

MAURO SÉRGIO DOS SANTOS

**A INFLUÊNCIA DO COMÉRCIO EXTERIOR NA ECONOMIA BRASILEIRA - 1970
A 2000**

Monografia de Graduação apresentada ao
Curso de Economia, Setor de Ciências
Sociais Aplicadas, da Universidade Federal
do Paraná.

Prof. Francisco B. Baptista Magalhães Filho.

**CURITIBA
2004**

**A INFLUÊNCIA DO COMÉRCIO EXTERIOR NA ECONOMIA
BRASILEIRA – 1970 A 2000**

Por:

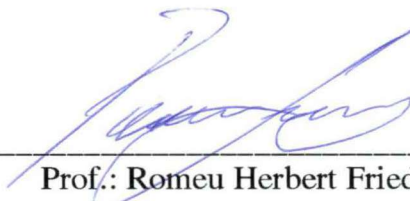
Mauro Sérgio dos Santos

Monografia aprovada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, Departamento de Economia, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, submetido à comissão examinadora formada pelos professores:

ORIENTADOR:



Prof.: Francisco B. Baptista Magalhães Filho
Departamento de Economia, UFPR



Prof.: Romeu Herbert Friedlaender Junior
Departamento de Economia, UFPR



Prof^ª: Denise Maria Maia
Departamento de Economia, UFPR

CURITIBA

2004

SUMARIO

RESUMO	V
LISTA DE TABELAS	IV
INTRODUÇÃO	01
CAPITULO I	
A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA INTERNACIONAL	03
1.1 O COMÉRCIO NA ANTIGUIDADE	03
1.2 O COMÉRCIO A PARTIR DO SÉCULO XVI	04
1.3 O COMÉRCIO NA ATUALIDADE	07
1.4 ACONTECIMENTOS DO SÉCULO XX	08
1.4.1 As Grandes Guerras	09
1.4.2 Bretton Woods	09
1.5 O ACORDO GERAL DE COMÉRCIO E TARIFAS (GATT)	10
1.5.1 As crises cambiais de 1971 e 1973	11
1.5.2 As crises do petróleo de 1973 e 1979	12
CAPITULO II	
TEORIAS DO COMÉRCIO EXTERIOR	14
2.1 AS TEORIAS CLÁSSICAS	14
2.1.1 Teoria das vantagens absolutas	14
2.1.2 Teoria das vantagens comparativas	15
2.2 A TEORIA MODERNA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL	16
2.2.1 A teoria de heckscher-ohlin	16
CAPITULO III	
RELAÇÃO ENTRE O COMÉRCIO EXTERIOR E O BAIXO CRESCIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO (1980 A 2000)	18
3.1 CRESCIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO EXTERIOR	18
3.1.1 Importância do comércio exterior	19
3.1.2 Os efeitos do crescimento econômico sobre o comércio exterior	19
3.1.3 Os efeitos do comércio exterior sobre o crescimento econômico	20
3.2 O COMÉRCIO EXTERIOR E O BRASIL NA DÉCADA DE 70	21
3.3 O COMÉRCIO EXTERIOR E O BRASIL NA DÉCADA DE 80	26

3.3.1 Fluxos dos capitais estrangeiros	29
3.3.2 O comércio exterior e o Brasil na década de 90	31
3.3.3 Comércio exterior e crescimento do pib brasileiro	34
3.3.4 O Brasil e seus parceiros comerciais	38
3.4 ANÁLISE ECONÔMICA DAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES DE UM PAÍS	40
3.4.1 Uma Introdução a Exportação	42
3.4.2 Razões para exportar	43
3.4.3 Condições necessárias ao exportador	44
3.4.4 Bases para uma política de promoção das exportações	45
3.4.5 Dinâmica da base exportadora	47
3.4.6 Evolução da base exportadora	48
3.4.7 O Viés Antiexportador	51
3.4.8 A decisão de exportar	52
3.4.9 Exportar a partir do Brasil	55
3.4.10 A Burocracia na hora de exportar	56
3.5 UMA INTRODUÇÃO A IMPORTAÇÃO	57
3.5.1 Objetivos da Importação	58
3.5.2 Elementos de maior importância nas Importações	58
3.5.3 Sistemas Fiscais	59
3.5.3.1 Medidas Fiscais que Tendem a Limitar as Importações	60
3.5.4 Iniciativas do Estado nas Importações	60
3.5.5 Sistema Brasileiro de Importação (até 1990)	61
3.5.6 Sistema Brasileiro de Importação (Pós 1990)	63
3.5.7 Plano Real: Avanços e Recuos da Política de Importações	65
3.5.8 Importação e Endividamento	66
4 CONCLUSÃO	69
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73

RESUMO

A questão referente ao desempenho das exportações e importações brasileira ganhou espaço nos debates políticos e acadêmicos na última década devido, principalmente aos déficits comerciais observados após 1994. Este tema reveste-se de grande importância em um contexto de transformação da economia mundial, a chamada "globalização da economia", e frente aos ajustes promovidos pela economia brasileira na década de 90. No seu conjunto, o período da história econômica brasileira aqui estudado caracteriza-se pelo desenvolvimento de sua economia através das relações com outros países. No caso brasileiro, o comércio exterior dá importante contribuição para atenuar a crise econômica, pois muitas empresas apenas se mantiveram funcionando nos últimos anos de recessão graças às exportações. Mesmo assim, somadas as exportações e importações, o comércio exterior ainda é pouco expressivo em relação ao PIB nacional. Esse estudo sobre o desenvolvimento econômico do Brasil através do comércio exterior é, portanto um estudo sobre as melhorias advindas dessas relações internacionais para a indústria local e conseqüentemente para a população brasileira apesar de que os dados analisados verificarão o baixo desempenho de nosso comércio nas décadas de oitenta e noventa, devido, principalmente à ineficiente política de comércio exterior adotada pelo Brasil.

LISTA DE TABELAS

TABELA 01: PREÇOS DO BARRIL DO PETRÓLEO	13
TABELA 02: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERNO BRASILEIRO US\$ 1.000 – FOB	23
TABELA 03: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO – 1981 A 1999 (JAN/SET)	30
TABELA 04: RELAÇÃO ENTRE EXPORTAÇÕES, IMPORTAÇÕES E PIB 1990 A 1998	36
TABELA 05: PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NO COMÉRCIO MUNDIAL, 1980, 85, 90,96 A 98	37
TABELA 06: EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR REGIÕES DE DESTINO (PART. %) – 1990 A 1998	38
TABELA 07: EXPORTAÇÃO INTRA-REGIONAL – MERCOSUL (US\$ MILHÕES)	40
TABELA 08: EVOLUÇÃO DA BASE EXPORTADORA – 1990/2001	48
TABELA 09: CRESCIMENTO DA BASE EXPORTAÇÃO SEGUNDO SUB-PÉRIODOS	49
TABELA 10: TARIFA NOMINAL DE IMPORTAÇÃO BRASILEIRA	62
TABELA 11: VALOR DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO CATEGORIAS DE USO – 1991/96 (EM US\$ MILHÕES)	67
TABELA 12: VALOR DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO A FORMA DE PAGAMENTO TOTAL SEM PETRÓLEO: 1991/96 (EM US\$ MILHÕES E EM(%))	67

INTRODUÇÃO

Na década de 70 o Brasil vivia um crescente processo de desenvolvimento industrial. A balança comercial brasileira era equilibrada, pois as exportações de produtos minerais e agrícolas eram suficientes para sustentar as importações de bens de produção para a indústria em expansão. Porém, com a crise do petróleo o preço dos produtos importados subiu muito desequilibrando assim a balança comercial brasileira.

De acordo com Dupas (1999), a partir do final da década de 70, foram intensas as modificações socioeconômicas relacionadas ao processo de internacionalização da economia mundial. É preciso enfatizar que esse processo não é novo. Mas ganhou características inusitadas e um assombroso impulso com o enorme salto qualitativo ocorrido nas tecnologias da informação. Essas mudanças permitiram a reformulação das estratégias de produção e distribuição das empresas e a formação de grandes networks. A forma de organização da atividade produtiva foi radicalmente alterada para além da busca apenas de mercados globais; ela própria passou a ser global.

Nos anos 80, também conhecidos como década perdida, o Brasil conheceu um período de grande superávit comercial. Mas esse superávit não era fruto do crescimento da economia como nos países desenvolvidos e sim da política de drástica contenção de importações implantadas pelo governo. Essa política fazia com que o país obtivesse uma balança comercial favorável. Porém o dinheiro desse superávit, que deveria ser investido para a compra de bens de produção para desenvolver a indústria emergente da época, era gasto em pagamentos de juros da dívida externa.

O conflito entre capital e trabalho passou a apresentar uma nova situação estrutural no início da década de 80, da qual se destacam alguns fatores determinantes:

A emergência de um novo padrão de acumulação pelo uso de capital intensivo em substituição ao trabalho intensivo;

A flexibilidade conseguida pelo atual modelo racionaliza o uso do capital, colocando-o onde as melhores condições do mercado apontam. É cada vez menor a simetria entre a flexibilidade das condições de produção e as exigências de

sobrevivência dos trabalhadores;

A rearticulação das empresas levou a uma inadequação das estruturas trabalhistas e forçou uma tentativa mal sucedida de rearticulação dos sindicatos.

Na década de 90 a liberação da economia e a abertura do mercado interno integraram de maneira definitiva o Brasil na economia-mundo. Houve uma explosão em Tecnológico da Informação, com um aumento vertiginoso na velocidade das informações, que afetou mais ainda os negócios. Nessa década o país passou a buscar o equilíbrio de suas contas de uma maneira bem mais racional. Agora ele importava os bens de produção necessários para modernizar suas indústrias, essencial para as tornarem competitivas e ingressarem no mundo globalizado, e para equilibrar as exportações passou a procurar de todas as formas atrair investimentos estrangeiros. No seu conjunto, o período da história econômica brasileira aqui estudado caracteriza-se pelo desenvolvimento de sua economia através das relações com outros países. No caso brasileiro, o comércio exterior dá importante contribuição para atenuar a crise econômica, pois muitas empresas apenas se mantiveram funcionando nos últimos anos de recessão graças às exportações. Mesmo assim, somadas as exportações e importações, o comércio exterior ainda é pouco expressivo em relação ao PIB nacional. Esse estudo sobre o desenvolvimento econômico do Brasil através do comércio exterior é, portanto um estudo sobre as melhorias advindas dessas relações internacionais para a indústria local e conseqüentemente para a população brasileira, tendo também três objetivos específicos a serem estudados: Explicar a evolução da economia internacional e as principais teorias do comércio exterior; analisar a relação entre o comércio exterior e o baixo crescimento econômico brasileiro nas décadas de 80 e 90; e por último, fazer uma análise econômica sobre o que determina as exportações e importações de um país.

CAPITULO I

A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA INTERNACIONAL.

1.1 O COMÉRCIO NA ANTIGUIDADE

Mesmo que o mundo de hoje seja caracterizado por um desenvolvimento tecnológico muito grande, faz-se necessário o estudo do passado.

Na verdade, os instrumentos mudaram, mas o condutor desses instrumentos, o homem, pouco mudou. As ambições, as frustrações, o desejo de vencer, continuam os mesmos.

Portanto, o passado é para o economista um laboratório de experiências bem e malsucedidas. Seu estudo permitirá não repetirmos os erros já cometidos.

A história nos ensina que a civilização egípcia se desenvolveu a partir do IV milênio a.C., sendo, portanto uma das mais antigas que se conhece. Segundo os historiadores, o Egito possuía comércio externo inexpressivo, representado por artigos de luxo, para uso nos palácios e nos templos, e alimentos. O comércio internacional da Mesopotâmia já foi mais avançado. Os Mesopotâmicos chegaram mesmo a se estabelecer no exterior a fim de ativar as trocas, ao mesmo tempo expedições com finalidades comerciais visitavam países estrangeiros. Os fenícios, por sua vez, desenvolveram sua economia visando evitar a concorrência externa e tornaram-se simultaneamente grandes navegadores, dominando o comércio marítimo de sua época. Os gregos, apesar de desenvolverem uma economia mais ou menos complexa, não dispunham de suficiente abastecimento de alimentos, o que os obrigava a adquirirem no exterior parte de seu consumo, pagando suas compras com a exportação de azeite, vinho e produtos de sua indústria.

Concluimos, pois, que na Antigüidade o comércio internacional visava apenas à obtenção de alimentos, quando necessário, e de artigos de luxo para uso das classes privilegiadas.

No início da era cristã, as trocas internacionais já eram mais prósperas. O Império Romano buscava na Índia, na China e no Sudeste Asiático artigos considerados de luxo, tais como pedras preciosas, ouro, seda e especiarias.

Segundo Silva, (1986), essas condições do comércio continuaram até o final

da Idade Média. Embora nesta época já se houvesse desenvolvido uma classe de mercadores, muitos dos quais bastante famosos, o comércio ainda era realizado tendo como base a troca de artigos de luxo, para uso de uma minoria privilegiada, e de alimentos, quando a necessidade urgia.

1.2 O COMÉRCIO A PARTIR DO SÉCULO XVI

No início do século XVI, a população da Europa Ocidental era de aproximadamente 60 milhões de habitantes, dos quais mais de 80% viviam na zona rural. Os restantes, menos de 20%, residentes nas cidades, compunha-se de artesãos, pequenos comerciantes, empregados diversos e de uma minoria representada por nobres, alta clero e ricos comerciantes. Essa minoria desfrutava de grandes rendas e detinha o poder político.

Na época, a produção não agrícola era artesanal, e apenas na manufatura de tecidos de lã o “sistema artesanal corporativo” havia dado lugar ao “sistema de distribuição” em que o comerciante capitalista comprava a lã crua e a entregava nas casas dos fiandeiros e tecelões para que estes a transformassem em tecido. O comércio interno era limitado a uma minoria privilegiada, já que a população em geral não dispunha de recursos senão para sobreviver. O comércio externo era, portanto, como já vimos, limitado a satisfazer o luxo dos ricos.

A partir daí houve uma revolução no comércio provocada, em grande parte, pelo aumento populacional, pelas Cruzadas e pelas descobertas geográficas.

Segundo Maia, (1995), as Cruzadas fortaleceram o comércio com o Oriente e os europeus tornaram-se grandes mercadores. A descoberta das Américas criou novos mercados, ao mesmo tempo em que gerou fontes adicionais de ouro e prata para seus colonizadores. O comércio tornava-se cada vez mais lucrativo, pois os preços dos produtos aumentavam enquanto que os salários não. Os lucros tanto no mercado interno como no externo alimentaram a formação de fortunas individuais e seus detentores tornaram-se poderosos nos negócios econômicos e políticos.

A ascensão da classe dos comerciantes foi uma decorrência natural do incremento de suas atividades, através das quais introduziram-se novos produtos no mercado, ativaram-se as trocas com o exterior e expandiram-se os sistemas de produção.

Ao mesmo tempo em que o comércio se expandia e os comerciantes passavam a ter posição de destaque na sociedade, surgiam na Europa poderosas nações-estados: Inglaterra, Espanha, França e Holanda. Os governos centrais, com arrecadação de impostos, deixavam de depender dos nobres para a sua defesa e se fortificavam adquirindo armas e contratando mercenários para formar seus exércitos.

A partir de 1500 houve grande expansão econômica, o aparecimento da classe capitalista e, ainda, o nascimento de estados nacionais ávidos de poder. O desejo de poder gerou a doutrina e a prática mercantilista.

De acordo com Silva, (1986), o Mercantilismo pregava que o Estado deveria ser forte e, para tanto, deveria possuir um exército e uma armada que garantisse os transportes marítimos e protegessem as colônias. Por sua vez, a manutenção dessas forças militares requeria grande gasto e, por isso, o ouro era considerado o principal fundamento do poder nacional.

Se dentro do espírito da doutrina mercantilista o Estado deveria ser forte, o Governo para manter esta posição precisava controlar toda a atividade econômica a fim de assegurar o incremento da riqueza. Dentro deste contexto formulou-se a Teoria da Balança Comercial, que pode ser assim resumida: uma nação somente poderá lucrar com o comércio exterior se este apresentar saldo favorável, ou seja, um excedente do valor das exportações sobre o das importações. Silva, (1986).

Esta doutrina era plenamente justificável se lembrarmos que para os mercantilistas os metais preciosos, ouro e prata, constituíam a principal riqueza e que para os países que não possuíam minas desses metais o único meio de obtê-los era recebendo-os como pagamento das exportações líquidas.

O Mercantilismo predominou no período que vai de 1500 a 1750. Entretanto, nesse período processava-se uma revolução cultural, religiosa, política, social e econômica que culminou com a vitória das doutrinas liberais e, conseqüentemente, com o predomínio do Liberalismo a partir da segunda metade do século XVIII.

No início do século XVIII os comerciantes já constituíam uma classe poderosa com grande influência junto aos governos. A corporação foi sendo substituída pelo negociante individual que, a esta altura, percebeu que a liberdade permitiria aumento de seus ganhos, uma vez que um mercado livre oferecia melhores oportunidades para a iniciativa individual. De acordo com Silva, (1986), este ponto de vista aumentou os pronunciamentos contra a intervenção do Estado na

economia. Assim, a crescente repulsa pela regulamentação do comércio foi sendo reforçada. Diante dessa situação os governos foram obrigados a reduzir o controle sobre a atividade econômica e permitir o desenvolvimento do Liberalismo.

Em relação ao Brasil, segundo Maia, (1995), O Estado precisava ser forte, com controle político e econômico. Os países europeus (Metrópoles) precisavam ter colônias, porque estas sustentavam as Metrópoles. Por isso o Brasil foi vítima das invasões holandesas, francesas e inglesas. Precisavam de exército e marinha poderosos para garantir o comércio e proteger as colônias. Foi também a época dos grandes piratas, muitas vezes prestigiados por governos europeus.

Os gastos militares tornaram-se muito elevado, o que levou as Metrópoles a criarem o monopólio do comércio com as colônias. O Brasil, por exemplo, só teve seus portos abertos às nações amigas quando D. João VI e sua corte vieram para o Brasil. Ainda, de acordo com Maia, (1995), o crescimento econômico gerou o aparecimento dos primeiros grandes bancos.

Conforme CAMPOS, (O Estado de São Paulo, em 20-09-92), “definiu o Mercantilismo como sendo uma forma de organização econômica em que o Governo decidia mais ou menos tudo: quem podia produzir, comerciar, exportar ou importar o que, tendo em vista exclusivamente o aumento máximo da riqueza e do poder do estado”.

Em meados do século XVIII, na Inglaterra e na Holanda, a revolução comercial e política já havia terminado a sua obra e uma sociedade agrária simples tinha-se transformado numa economia complexa, com indústria e comércio florescentes. O sistema de produção era predominantemente capitalista e o comércio, de apenas local, tornou-se mundial. A atividade econômica não estava mais sujeita ao controle da corporação, do Estado, ou da Igreja. As decisões econômicas eram agora tomadas pelos empresários individuais que abasteciam um mercado em expansão.

A esta altura dos acontecimentos Adam Smith veio consolidar a liberdade individual no campo econômico ao formular a seguinte filosofia econômica. Ao procurar o seu próprio interesse o indivíduo promove o interesse da sociedade mais do que se realmente procurasse promovê-lo. Smith, (1937).

Em favor da liberdade de comércio e, portanto, do Liberalismo, Adam Smith afirmou ainda, que a importação de ouro e prata não é o principal e muito menos o

Único benefício que uma nação obtém com seu comércio exterior. Todos os países que praticam o comércio exterior obtêm duas vantagens distintas: eles exportam a superprodução de sua terra e de seu trabalho, para a qual não há procura interna e obtêm em troca alguma coisa para a qual existe procura. Eles dão valor ao que sobra trocando por aquilo que possa satisfazer às necessidades e aumentar o bem-estar. Smith, (1937).

A Revolução Industrial, ocorrida a partir de fins do século XVIII, veio liberar totalmente as energias individuais e permitir que o individualismo predominasse em todos os campos da atividade humana. Desta forma, o Mercantilismo deu lugar ao Liberalismo que predominou até o início do século XX.

1.3 O COMÉRCIO NA ATUALIDADE

A Revolução Industrial caracterizou-se por uma série de invenções inter-relacionadas e sua aplicação na indústria, inovações, mudou completamente as estruturas da época. Desta revolução destacam-se dois elementos muito importantes: a fábrica e a liderança industrial.

Segundo Silva, (1986), a fábrica significou uma verdadeira revolução econômica, social e técnica. O trabalho artesanal, desenvolvido no lar, foi substituído pelo trabalho na fábrica. O trabalho divorciou-se do capital criando-se duas novas classes sociais distintas: a dos empresários, capitalistas, e a dos operários assalariados. Simultaneamente, o emprego de novas técnicas, isto é, o uso de novas máquinas, permitiu grande aumento da produção.

A liderança industrial, por sua vez, foi representada pelos empresários inovadores que, obtendo capital, empregando novas técnicas e ampliando os mercados iniciaram o sistema atual de produção.

De acordo com Freitas, (1987), com base nas condições acima se processou e ainda se processa o crescimento econômico mundial. Embora muitas nações ainda permaneçam subdesenvolvidas e durante séculos tenham relegado o desenvolvimento à segundo plano, hoje todos os povos desejam progredir economicamente e atingir um grau de industrialização compatível com o das nações mais adiantadas. Para se desenvolverem, as nações mantêm determinados controles sobre o seu comércio exterior visando proteger a sua industrialização e

defender seus mercados e suas reservas de matérias-primas. Mesmo os países mais adiantados, quando se vêem prejudicados pelos princípios do Liberalismo, lançam mão de controles sobre o seu comércio para salvaguardar seus interesses.

Concluiu-se, finalmente, que o comércio internacional se desenvolveu juntamente com o progresso econômico mundial. Assim, na Antiguidade e na Idade Média, quando os aspectos econômicos pouco preocupavam os governantes, o comércio era realizado com a finalidade de satisfazer aos desejos dos ricos e à busca de lucros pelos comerciantes e mercadores. A partir do século XVI, com o desenvolvimento das nações européias e a formação das Nações-Estados, surge o Mercantilismo, que defendia a intervenção governamental no campo econômico, principalmente no que diz respeito ao comércio exterior.

Nesta época, os comerciantes aceitavam a regulamentação estatal porque necessitavam da proteção governamental. Todavia, a partir do século XVIII, quando os comerciantes já eram suficientemente fortes para dispensar a proteção do Estado, passou a predominar o Liberalismo, uma vez que o Mercantilismo prejudicava os seus interesses pessoais. Alicerçada no Liberalismo, a Inglaterra, berço da Revolução Industrial, dominou o comércio internacional e Londres passou a ser o centro financeiro do mundo até o início do século passado. As duas Grandes Guerras e a grande Depressão dos anos trinta ensejaram o desenvolvimento do Nacionalismo econômico. Este fomentou o desejo de progresso das nações mais atrasadas e a luta das colônias pela sua independência.

O Nacionalismo econômico levou as nações a empregarem controles sobre seu comércio externo com a finalidade de promover seu crescimento e fortificar sua independência.

1.4 ACONTECIMENTOS DO SÉCULO XX

Antes de prosseguirmos para as décadas que nos interessa neste estudo, é preciso que comentemos alguns acontecimentos importantes no Século XX que decidiu as regras para o comércio internacional.

1.4.1 As Grandes Guerras

Quando, em 1918, terminou a Primeira Grande Guerra, os países europeus estavam com suas economias debilitadas. Os sistemas de produção estavam destruídos e as dívidas, decorrentes das despesas militares, muito elevadas.

De acordo com Harrod, (1964), diversos países abandonaram o padrão-ouro e a inflação se generalizou. Voltaram os controles governamentais e, para se tornarem mais competitivas na exportação, muitas nações desvalorizavam suas moedas.

Esses acontecimentos contribuíram de forma inequívoca para a eclosão da Segunda Guerra Mundial. Os Estados Unidos tornaram-se a maior potência econômica do mundo. Novamente os meios de produção da Europa estavam destruídos, o comércio estagnado e a inflação era um fenômeno generalizado.

Terminada a Guerra, houve uma série de hostilidades entre os países Ocidentais e a União Soviética, denominada de “Guerra Fria”.

Segundo comenta Maia, (1995), para que a Europa não fosse tomada pelo comunismo, o que também fortaleceria a União Soviética, Marshall apresentou um plano de auxílio aos países vencidos (Alemanha e Itália), conhecido como “Plano Marshall”. Através desse plano, a Europa recebeu, de 1946 a 1951, US\$ 13 bilhões, o que foi fundamental para sua reconstrução.

1.4.2 Bretton Woods

Em 1944 os países aliados reuniram-se em Bretton Woods para discutir medidas econômicas, fundamentais para a paz. Segundo MAIA (1995), foram apresentadas duas teses: a de Keynes e a de White. Foi aprovada a de Harry White.

Em resumo, era:

- Auxiliar a reconstrução das economias devastadas pela guerra;
- Volta ao padrão-ouro;
- Paridades monetárias estáveis;
- Eliminação dos controles cambiais.
- Para atingir esses objetivos idealizou-se a criação de dois órgãos:

- FMI (Fundo Monetário Internacional),
- BIRD (Banco Internacional de reconstrução e Desenvolvimento).

Ainda segundo Maia, (1995), o BIRD, instalado em 27 de dezembro de 1945, tinha como finalidade primordial dar condições aos países devastados pela Guerra para a sua reconstrução e para seu desenvolvimento.

Outro objetivo desse banco era estimular o crescimento do comércio internacional mediante empréstimos a médio e longo prazo. Para atingir essa meta, ele captava recursos internacionais disponíveis e aplicava nos países associados. Para ser associado do BIRD era necessário subscrever ações desse banco e também ser participante do FMI.

Já o FMI iniciou suas atividade em maio de 1946; temia-se que a desorganização econômica, decorrente da Segunda Guerra Mundial, levaria as nações a novos conflitos, motivo por que era necessária uma instituição que contribuísse para a estabilidade financeira e econômica do mundo.

Para atingir esses objetivos, o FMI foi criado para:

- Estabelecer paridades monetárias rígidas;
- Eliminar os controles cambiais;
- Dar assistência aos países com problemas nos Balanços de Pagamentos;
- Fornecer recursos monetários aos países membros, quando justificáveis.

Alcançados esses objetivos, o comércio internacional cresceria e a paz seria preservada.

1.5 O ACORDO GERAL DE COMÉRCIO E TARIFAS (GATT)

Após a decisão de Bretton Woods de estabelecer um Banco Internacional para a reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e o FMI, foram feitos esforços para estabelecer uma Organização Internacional de Comércio, com o objetivo de eliminar as restrições internacionais ao comércio e todas as provisões discriminatórias. O GATT foi lavrado em 30 de outubro de 1947. Esse acordo, entre outras coisas, faz as seguintes proibições:

Toda forma de discriminação entre os países participantes fica proibida;

Em princípio, todas as restrições quantitativas devem ser removidas. Esta

proibição é aplicável de facto aos países subdesenvolvidos;

Os direitos alfandegários consolidados podem somente ser alterados após negociação com os países interessados;

Cada subsídio que influenciar o comércio exterior deverá ser notificado.

1.5.1 As crises cambiais de 1971 e 1973

De acordo com Kurtzman, (1995), o sistema de paridades fixas, arquitetado em Bretton Woods, enfrentou duas violentas crises, a de 1971 e a 1973. Elas foram responsáveis pelo fim desse sistema.

Ao chegar em 1971 o dólar vinha sofrendo um processo de perda de confiança em decorrência dos seguintes fatos:

Os Balanços de Pagamentos dos estados Unidos Vinham apresentando sucessivos déficits;

A guerra do Vietnã vinha solapando a economia americana; e

Em 1970 as taxas de juros na Europa eram superiores às do mercado americano. Isso provocou uma migração de capitais dos Estados Unidos para a Europa.

Diante disso, os mercados mundiais acreditavam que seria iminente a desvalorização do dólar. Assim, os portadores de dólar procuravam os bancos centrais da Europa para trocá-los por divisas européias, particularmente marcos alemães e francos suíços. Ocorre que, por força das normas estabelecidas em Bretton Woods, os bancos centrais eram obrigados a sustentar as paridades fixas. Conseqüentemente, eles efetuavam essas trocas para manter a estabilidade do dólar.

Segundo Maia, (1995), O Banco Central da Alemanha comprou, do dia 3 ao dia 5 de maio de 1971, a elevada soma de US\$ 2 bilhões. A Alemanha alegava que os Estados Unidos estavam exportando sua inflação e solicitou-lhes que convertessem o excesso de dólares, que estavam em poder dela, em ouro. As reservas de ouro dos Estados Unidos já vinham caindo há muito tempo. Em 1960 eram de US\$ 18 bilhões e em 1970, de US\$ 11 bilhões.

Ainda segundo Maia, (1995), os Estados Unidos pleitearam a valorização das moedas européias, para salvar o dólar, mas não conseguiram. Finalmente, no dia 15

de agosto de 1971, os Estados Unidos tomaram as seguintes medidas:

- O dólar não mais seria conversível em ouro;

Criaram uma sobretaxa de 10 % sobre as importações, com a finalidade de diminuir os déficits de seu balanço de pagamentos.

Os bancos centrais da Alemanha e Holanda quebraram as regras de Bretton Woods e deixaram suas moedas flutuarem.

Ainda houve uma tentativa de ressuscitar as normas de Bretton Woods, através do acordo Smithsonian, mas esse acordo não conseguiu atingir seus objetivos. Por isso, em 1973, tivemos nova crise monetária.

O Balanço de Pagamentos dos Estados Unidos continuava apresentando desempenho negativo. O mercado procurava desfazer-se dos dólares, trocando-os por outras moedas através dos bancos centrais. Estes eram obrigados a adquiri-los para manter as paridades oficialmente estabelecidas.

A confiança do dólar diminuía a cada dia, até que, em 12 de fevereiro de 1973, o Governo Americano desvalorizou novamente o dólar, passando sua paridade, em relação ao ouro, de US\$ 38,00 por onça para US\$ 42, 22, o que ocasionou: Iene, Libra esterlina, Dólar canadense e Franco Suíço; passaram a flutuar na Alemanha, França, Bélgica, Holanda e Dinamarca decidiram:

- Intervir no mercado somente quando uma de suas moedas estivesse em vias de ultrapassar o limite estabelecido pelo Acordo Europeu de Flutuação Comum. Isto é, flutuação máxima de 2,5% (1,125% para cima ou 1,125% para baixo);
- Não mais comprariam ou venderiam dólares como política de sustentação.

Ocorre que essas medidas marcaram definitivamente o fim do sistema de Bretton Woods.

1.5.2 As crises do petróleo de 1973 e 1979

De acordo com Freitas, (1987), o ano de 1973, foi difícil para a economia mundial. Além da instabilidade cambial, que culminou com a desvalorização do dólar, tivemos a elevação brutal dos preços do petróleo. Para se ter uma idéia:

Vejamos as cotações, por barril, estabelecidas pela Arábia Saudita:

TABELA 01: PREÇOS DO BARRIL DO PETRÓLEO

Jan 1973	US\$ 2.20
Jan 1974	US\$ 8,65 (aumento de 393,18%)

FONTE: Relatório do Banco Central de 1975, referente a 1974.

Para complicar mais a economia mundial, tivemos em outubro de 1973 a guerra no **Oriente Médio**.

A elevação dos preços do petróleo acarretou as seguintes conseqüências:

- Déficits nos balanços de pagamentos dos principais países do Primeiro Mundo, obrigando-os a restringir importações
- Superávits enormes nos balanços de pagamentos dos países exportadores de petróleo.
- Houve uma onda generalizada de inflação e desemprego. Os principais países do mundo viveram o que se chamou de estagflação (inflação com recessão).
- O FMI criou um fundo, chamado Oil Facility, com recursos dos países exportadores de petróleo para emprestar aos mais prejudicados.

A Segunda Crise do petróleo começou em 1979, em decorrência do início da Guerra entre Iraque e Irã. Seus principais efeitos foram:

- Aumento do preço do Petróleo;
- Desequilíbrio das balanças comerciais;
- Alta das taxas de juros;
- Desemprego; e
- Inflação

Ainda dentro dos acontecimentos do século XX, tivemos na década de 90 a Crise Mexicana e a Crise Argentina com reais conseqüências para a economia Brasileira e Mundial.

CAPITULO II

TEORIAS DO COMÉRCIO EXTERIOR

2.1 AS TEORIAS CLÁSSICAS

A chamada teoria clássica do comércio internacional é a que foi formulada por Adam Smith, David Ricardo e John Stuart Mill; em nosso estudo focalizaremos as teorias dos dois primeiros escritores

2.1.1 Teoria das vantagens absolutas

Iniciaremos com, As Vantagens Absolutas, teoria formulada por Adam Smith. De acordo com SMITH, (1973), o comércio entre duas nações baseia-se nas vantagens absolutas. Quando uma nação é mais eficiente do que outra ou possui uma vantagem absoluta em relação aquela na produção de um determinado produto, porém é menos eficiente do que a outra nação (ou possui uma desvantagem absoluta em relação àquela), na produção de um segundo produto, ambas as nações podem ganhar, cada uma delas especializando-se na produção do produto de sua vantagem absoluta.

A divisão internacional do trabalho exige a existência de diferenças absolutas de custos. Cada país deve concentrar-se naquilo que pode produzir o mais baixo custo, trocando sua produção pelos produtos que custam menos em outros locais: Se um país estrangeiro pode fornecer-nos um produto por custo mais baixo do que o resultante se nós próprios o produzíssemos, é melhor comprá-lo com alguma parte de nossa produção, empregada assim de modo a dar-nos alguma vantagem. Não há conseqüências do fato de as vantagens que um país tem sobre o outro serem naturais ou adquiridas. Com a divisão do trabalho a produtividade se eleva: Abrindo um mercado mais amplo para a parte do seu produto que possa exceder o consumo interno, encoraja-o a aperfeiçoar suas forças produtivas e a aumentar sua produção anual ao máximo e, dessa forma, a aumentar a receita e as riquezas reais de nossa sociedade. Smith, (1937).

Segundo Krugmann, (1999), enquanto os mercantilistas acreditavam que uma

nação somente poderia obter ganhos à custa de outra nação e defendiam o controle governamental rigoroso de toda a atividade econômica e do comércio, Adam Smith (e os outros economistas clássicos que se seguiram) acreditava que todas as nações sairiam ganhando com o livre comércio e defendia ardentemente a política do *laissez-faire* (menor interferência governamental possível no sistema econômico)

De acordo com Van Meerhaeghe, (1971), as vantagens absolutas, no entanto, explicam apenas uma parte muito pequena do comércio mundial nos dias de hoje, como um pouco do comércio entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. A maior parte do comércio mundial, principalmente o comércio entre os países desenvolvidos, não poderia ser explicada pelas vantagens absolutas, explicar verdadeiramente a base do comércio e os ganhos com ele obtidos.

2.1.2 Teoria das vantagens comparativas

Progredimos nas teorias do comércio exterior ao estudarmos A Lei das Vantagens Comparativas, apresentada por, David, (1817) em sua obra: Princípios de Economia Política e Tributação.

De acordo com Krugmann, (1999), esta é uma das mais importantes e até então incontestáveis leis da economia, com muitas aplicações práticas. De acordo com a Lei das Vantagens Comparativas, mesmo que uma nação seja menos eficiente do que outra (possua uma desvantagem absoluta em relação à outra nação) na produção de ambos os produtos existe, ainda, uma base para um comércio mutuamente benéfico. A primeira nação deveria especializar-se na produção e exportação do produto no qual a sua desvantagem seja menor (este é o produto de sua vantagem comparativa) e importar o produto no qual a sua desvantagem absoluta seja maior (este é o produto de sua desvantagem comparativa).

Essa teoria foi desenvolvida por diversos outros escritores, e a versão mais aceita é baseada em um número substancial de pressupostos nem todos com muita clareza. Entre os principais temos:

- Completa mobilidade dos fatores de produção dentro de cada país e completa imobilidade entre países diversos;

- A moeda é neutra e não exerce influência prejudicial, sendo simplesmente um meio de troca. Não há problemas de balança comercial. Os movimentos de capital são desprezados;
- Custos em espécie (não monetários);
- Produção a preços unitários constantes. Assim sendo, não há vantagens na produção em grande ou pequena escala, e todas as empresas fabricam os mesmos produtos aos mesmos preços;
- Conhecimento tecnológico estável;
- Pleno emprego (teoria a longo prazo);
- Suprimento de fatores estável;
- Concorrência perfeita;
- Fator de produção homogêneo;
- Ausência de custos de transporte; ausência de obstáculos ao comércio tais como os direitos aduaneiros;
- Necessidades constantes em cada país.

2.2 A TEORIA MODERNA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Depois de formular críticas à teoria clássica, OHLIN BERTIL (nascido em 1899), publicou sua obra: comércio inter-regional e internacional, que constitui a base da teoria moderna e que é, ao mesmo tempo, o ponto de partida para numerosas obras sobre a teoria do comércio internacional. Como Ohlin mantém diversos pontos de concordância com o pensamento de seu compatriota, Eli Heckscher, geralmente a teoria é conhecida como a Teoria de Heckscher-Ohlin.

2.2.1 A teoria de Heckscher-Ohlin

Segundo Kenen, (1998), a Teoria de Heckscher-Ohlin se baseia em uma série de hipóteses simplificadoras. Em contraste com a base adotada pela teoria das vantagens comparativas, Ohlin parte das seguintes hipóteses:

- Existem duas nações (Nação 1 e Nação 2), dois produtos (produto X e produto Y) e dois fatores de produção (mão-de-obra e capital);

- Ambas as nações utilizam a mesma tecnologia na produção;
- O produto X é mão-de-obra-intensiva, e o produto Y é capital-intensiva em ambas as nações;
- Ambos os produtos são produzidos sob retornos constantes à escala em ambas as nações;
- Existe especialização incompleta na produção em ambas as nações.
- Os gostos são iguais em ambas às nações;
- Existe concorrência perfeita tanto nos mercados de produtos como nos de fatores em ambas as nações;
- Existe mobilidade perfeita dos fatores em cada uma das nações, porém não há mobilidade internacional dos fatores;
- Não existem custos de transporte, tarifas ou outros obstáculos ao livre fluxo do comércio internacional;
- Todos os recursos são plenamente empregados em ambas às nações.

Não cabe ao nosso estudo explicar o significado de cada hipótese. De acordo com Santos, (1993), Ohlin tenta incorporar a teoria do comércio internacional à teoria do equilíbrio geral. Ele aponta para a interação entre a existência de fatores, a demanda de produtos, as condições de produção e principalmente no que se refere ao equilíbrio internacional, a taxa de câmbio e o necessário equilíbrio entre importações e exportações.

Prosseguindo nos comentários de Santos, (1993), Ohlin também considera o comércio internacional como um caso específico de comércio inter-regional e relaciona este último com a teoria da localização.

CAPITULO III

RELAÇÃO ENTRE O COMÉRCIO EXTERIOR E O BAIXO CRESCIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO (1980 A 2000)

3.1 CRESCIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO EXTERIOR

Antes de nos concentrarmos nos problemas de crescimento econômico brasileiro, precisamos entender alguns conceitos de suma importância ao nosso entendimento de crescimento econômico e comércio exterior.

Segundo Meerhaeghe, (1971), o crescimento econômico é um conceito de longo alcance. Enquanto o estudo da conjuntura econômica se ocupa das alterações na extensão do uso de certa capacidade de produção, as observações que envolvem o longo prazo devem levar em consideração a expansão dessa mesma capacidade.

Ainda de acordo com Meerhaeghe (1971), podemos definir o crescimento econômico como uma constante elevação da capacidade de produção. Em geral, entretanto, o crescimento econômico não é medido em relação à capacidade de produção, que é muito difícil de estimar, mas com base na produção nacional. Lembremos que um aumento na produção nacional é devido não apenas à expansão da capacidade de produção como também às alterações na extensão em que essa capacidade é utilizada. A influência das flutuações de preços deve ser eliminada.

Há muita divergência entre os autores sobre a distinção entre o crescimento econômico e o desenvolvimento econômico; em nosso estudo esses dois termos serão considerados sinônimos.

Na realidade o crescimento econômico é um assunto de natureza complexa. Conforme ADLER, (1968, p. 32), “a experiência do pós-guerra mostra a complexidade e a multilateralidade do processo do desenvolvimento econômico, por um lado, e, por outro, quão pouco sabemos e quanto temos de aprender sobre ele”.

3.1.1 Importância do comércio exterior

De acordo com Culbertson, (1971), a importância do comércio exterior de cada país é influenciado pelo tamanho de seu território nacional. Quanto maior os países, maiores serão as variedades de matérias-primas e climas nele encontrados. Portanto, a necessidade de importar produtos estrangeiros é menor. Notamos algumas exceções, que é o caso da Suécia, Canadá e Austrália, que parecem ser causadas pelo fato de as partes substanciais do território nacional não serem apropriadas ao desenvolvimento econômico. Não há correlação entre o grau de desenvolvimento econômico e a proporção do comércio exterior. Há países ricos com baixas taxas e também com altas taxas. O mesmo se aplica aos países subdesenvolvidos.

3.1.2 Os efeitos do crescimento econômico sobre o comércio exterior

De acordo com Torrens, (1821), à medida que as diversas nações do mundo avançam em riqueza e população, o comércio entre elas deve tornar-se gradualmente menos importante e benéfico. Presumiu-se que o comércio entre os países antigos e novos diminuiria porque, à medida que cresce a população dos países novos, o cultivo dos solos inferiores deve aumentar o custo dos produtos primários, e a divisão do trabalho reduz a despesa da cultura; o crescente valor dos produtos primários deve gradualmente deter sua importação, e o valor decrescente dos produtos manufaturados progressivamente impede sua importação.

Segundo Sombart, (1927), também observou que, após uma expansão inicial, a relação entre as exportações e produção nacional registrariam um decréscimo. Os fatores responsáveis por esse fato são a crescente racionalização nas indústrias de mineração e química, o aumento do padrão de vida da população, juntamente com a substituição da produção trabalho-intensivo pela produção capital-intensiva em outros setores.

Por outro lado, com base em pesquisa elaborada por Kuznets, (1959), registrou que antes da Primeira Guerra Mundial, a relação entre importações e exportações e o Produto Nacional Bruto, a preços correntes, geralmente mostrava uma tendência ascendente.

Ainda de acordo com Kuznets, (1959), após a Segunda Guerra Mundial as proporções de comércio assumiram uma tendência decrescente.

Em conclusão, tendo em mente a teoria de KUZNETS e outras contraditórias, os esparsos dados de Kuznets e a subsequente tendência dos índices referentes à década de 60, acredita-se que as conclusões a que o mesmo autor (Kuznets) chegou alguns anos antes, a partir de estimativas em longo prazo, para dez países, estão mais de acordo com os fatos, pois além de não prevalecerem tendências numa única direção, as tendências são afetadas por grande variedade de fatores com mudança secular, cujas diferentes combinações produzem diferentes movimentos, em diferentes países, em diferentes períodos. Assim, a importância dos fatores com probabilidades de ter uma influência adversa sobre o comércio internacional variam de um país para outro.

3.1.3 Os efeitos do comércio exterior sobre o crescimento econômico

Também há opiniões contraditórias sobre a influência do comércio exterior sobre o crescimento. De acordo com algumas dessas opiniões, a expansão das exportações é um pré-requisito para o desenvolvimento econômico. De acordo com outras, essa expansão tem uma influência adversa. Qualquer que seja o ponto de vista adotado, o efeito sobre a política econômica será significativo: no primeiro caso, o crescimento será alcançado pela expansão de exportações, no outro, pela substituição de importações.

Embora não se possa esperar que o comércio internacional represente, nos dias atuais, uma engrenagem de crescimento, existem ainda muitas maneiras pelas quais ele pode contribuir para o crescimento econômico das nações em desenvolvimento.

Destacam-se os seguintes efeitos benéficos relevantes que o comércio internacional pode exercer sobre o desenvolvimento econômico:

- O comércio pode levar à utilização plena de recursos domésticos de outra forma subutilizados. Ou seja, através do comércio, uma nação em desenvolvimento pode deslocar-se de um ponto de produção ineficiente de sua fronteira de produção, em que recursos são subutilizados devido à demanda interna insuficiente, para um ponto de sua fronteira de produção

com comércio;

- Ao expandir o tamanho do mercado, o comércio torna possível a divisão do trabalho e as economias de escala;
- O comércio internacional é o veículo de transmissão de novas idéias, novas tecnologias e nova capacitação empresarial, além de outros tipos de avanços;
- O comércio também estimula e facilita o fluxo internacional de capital dos países desenvolvidos para aqueles em desenvolvimento;
- Em diversas grandes nações em desenvolvimento, como o Brasil e a Índia, a importação de novos produtos manufaturados estimulou a demanda interna até o ponto de fazer com que uma produção doméstica eficiente desses bens se tornasse viável;
- Finalmente, o comércio internacional é uma excelente arma contra o monopólio, porque estimula maior eficiência por parte dos produtores internos, para enfrentarem a concorrência estrangeira.

3.2 O COMÉRCIO EXTERIOR E O BRASIL NA DÉCADA DE 70

Na década de 70, o país enfrentava os efeitos perversos da crise do petróleo e necessitava buscar meios e formas de controlar ainda mais as importações. Viviam-se um sistema de importações controlado, que devia ser administrado simultaneamente à implementação de um processo de fomento às exportações. Mas havia uma grande dificuldade para estimular as exportações, porque não existia no país uma produção diversificada, e com escala suficiente para, no prazo curto, nos levar a reequilibrar a balança comercial.

O déficit comercial nesse período era muito elevado e as importações se expandiram rapidamente.

Naquela época, as exportações brasileiras resumiam-se a quatro ou cinco produtos primários respondendo praticamente por 90% do seu total. As exportações de manufaturados concentravam-se em têxteis e alguns outros poucos produtos, como sapatos. Não havia uma visão estratégica de comércio exterior e a experiência neste campo resumia-se à experiência do setor primário. A partir da década de 70 é que se produziu um primeiro esforço de consolidação e modernização da legislação brasileira de comércio exterior; foi criada a FUNCEX (Fundação Centro de Estudos

de Comércio Exterior)¹.

Na década de 70 as exportações brasileiras cresceram em média mais de 20% ao ano, graças ao sistema que foi montado pela CACEX (Carteira de Comércio Exterior)².

Desde então o desenvolvimento do Comércio Exterior do Brasil tem sido bastante volumoso. Em 1973 foi da ordem de US\$ 12 bilhões, cerca de Cr\$ 74,4 bilhões, subindo cerca de 40% em relação ao ano de 1972 conforme destaca Labatut, (1989). Nesse mesmo ano o Brasil contava com uns 7.000 exportadores e uma pauta de cerca de 4.000 itens.

A diversificação tem sido grande. O café já representou de 70% a 80% da receita de exportação; em 1973 seu valor relativo não ultrapassou 25%. Os princípios fundamentais de aplicação conjugada que fizeram crescer as exportações brasileiras foram as seguintes: correção cambial, isenções e créditos fiscais, e financiamento.

O desenvolvimento brasileiro processava-se normalmente até o aparecimento da crise provocada pelo aumento do preço do petróleo. Surgiu daí o grande desequilíbrio em sua balança comercial a partir de 1974, consumindo parte de suas reservas e provocando déficits no balanço de pagamentos.

O Brasil importava de 70% a 80% (1970/77) do petróleo que consumia. Até 1972 representava 10% do total de suas importações e, a partir de 1974, passou a representar mais de 30%. O país produzia muito pouco do petróleo que consumia e seu preço havia subido repentinamente de dois para 12 dólares o barril.

O aumento dos preços do petróleo refletiu-se de um modo geral em todos os produtos importados, quando não diretamente, pelo menos no custo do transporte, onerando mais ainda o custo de suas importações.

Ainda de acordo com Labatut, (1989), nessas circunstâncias, e até que as exportações voltassem a superar os gastos com a importação, foi necessário

¹ Funcex: fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior: órgão independente criado para estudar, pensar, colher informação, discutir os assuntos abertamente e treinar recursos humanos visando o desenvolvimento do comércio exterior.

² Cacex: A Lei n.º 2.145, de 29-12-1953, criou a Carteira de Comércio Exterior (Cacex) do Banco do Brasil S.A., em substituição à Carteira de Exportação e Importação (Cexim), atribuindo-lhe competência para baixar normas, emitir licenças de exportação e importação, fiscalizar preços, pesos e medidas, classificações etc..) e ao trabalho da Funcex, com treinamento de recursos humanos, orientação de empresários, estudos e levantamentos.

aplicação, por parte do governo, de uma série de medidas com a finalidade de conter as compras externas nos limites suportáveis da receita cambial brasileira.

TABELA 02: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERNO BRASILEIRO US\$ 1.000 – FOB

Discriminação	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
EXPORTAÇÃO	1.654,0	1.881,3	2.311,2	2.738,9	2.903,8	3.991,2	6.199,2	7.951,0
Produtos Básicos	1.302,4	1.491,7	1.796,2	2.049,2	2.988,3	2.724,6	4.029,7	4.576,7
Café cru, em grãos	704,5	774,5	813,0	939,3	772,5	989,2	1.244,3	864,4
Minério de ferro	102,8	104,4	147,4	209,6	237,6	231,7	362,8	571,1
Açúcar	80,4	101,6	115,0	126,5	146,6	314,1	454,96	978,3
Algodão em rama	90,8	130,8	196,0	154,4	137,2	188,6	218,0	90,9
Outros	323,7	380,4	524,8	619,4	694,7	1.001,0	1.749,7	2.072,0
Produtos Industrializados	342,9	380,9	495,0	665,0	821,8	1.221,7	2.008,3	3.179,7
Semimanufaturados	147,0	178,0	210,8	249,0	240,5	319,0	574,0	917,0
Manufaturados	195,0	202,5	204,2	416,0	581,3	911,7	1.434,3	2.262,7
Outros	8,7	9,1	20,0	24,7	93,6	44,7	161,2	194,6
Outros	1.441,3	1.855,1	1.993,2	2.506,9	3.250,1	4.235,2	6.192,2	12.635,2
IMPORTAÇÃO								
Animais vivos e produtos do reino animal e vegetal	281,3	290,1	263,9	259,9	283,6	283,9	622,5	866,8
Trigo	153,2	153,7	134,8	103,9	107,7	-	-	-
Outros	128,1	136,4	129,1	156,0	175,9	25,4	43,8	78,1
Produtos das indústrias alimentícias; bebidas alcoólicas e vinagre, fumo	8,7	13,2	8,4	11,8	15,3	19,7	32,0	57,8
Produtos minerais	194,0	256,5	260,0	301,1	405,7	506,2	822,7	3.109,0
Petróleo	111,4	137,9	147,5	173,6	250,6	469,3	769,4	2.958,8
Outros	82,6	118,6	112,5	127,5	155,1	36,9	53,3	150,2
Produtos das indústrias químicas e conexas, borracha natural e sintética	225,1	311,8	311,9	430,1	525,1	829,2	1.173,1	2.437,7
Matérias têxteis e suas manufaturas	10,7	29,9	24,3	39,0	57,0	66,0	93,6	189,2
Metais comuns e suas manufaturas	173,7	201,6	257,8	330,0	428,4	460,0	824,2	2.198,8
Máquinas e aparelhos; material elétrico; material de transporte	437,7	603,9	712,3	907,8	1.251,6	1.735,8	2.142,5	3.114,2
Outros	110,1	148,1	154,6	227,2	283,4	309,0	437,8	583,6
SALDO	+212,7	+26,2	+318,0	+232,0	-346,3	-244,0	+7,0	-4.684,2

FONTE: CACEX

Quando a Funcex começou, em 1976, o país atravessava um momento interessante. Sofria os efeitos do primeiro choque do petróleo, já citado acima e do segundo programa de substituição de importações lançado pelo Governo Geisel. As exportações que vinham crescendo até então a taxas expressivas, desde a reforma tributária de 1965 e a introdução da desvalorização de 1968, começaram a desacelerar. Basicamente, em função dos custos muito alto da grande importação de insumos decorrente do segundo programa de substituição de importações. A

criação da Funcex coincidiu com esse momento. A maior preocupação naquela época estava em compreender o que estava acontecendo. Havia estudos da década de 70 discutindo a liberalização comercial do período 65/78, mas nada mais recente.

Segundo Vasquez, (1998), neste quadro, o Brasil tinha um imenso déficit na balança comercial, de cerca de 10 ou 12 bilhões de dólares. Ainda hoje, os déficits quando ocorrem são pequenos, se comparados ao déficit daquela época. Assim, havia a preocupação de se ter um diagnóstico para posteriormente desenhar medidas de política capazes de sanear os problemas identificados.

Entre 1976 e meados da década de 80, produziu-se o mais amplo diagnóstico sobre o setor externo da economia brasileira já realizado no país. Foram feitas umas séries de estudos examinando tanto as exportações quanto as importações. As taxas de proteção efetiva foram calculadas de maneira muito desagregada para toda a pauta de importação brasileira. Para as exportações, foi aplicado um conceito pioneiro: a taxa de promoção efetiva das exportações. Ao mesmo tempo, foi calculado custo dos recursos domésticos das exportações dos setores exportadores e assim por diante. Foi produzida uma gama enorme de estudos. Examinando a dívida, o balanço de pagamento, tais estudos serviram de base para diagnosticar um problema de difícil identificação que afetava as exportações brasileiras: tratava-se do fato das nossas exportações estarem sendo penalizadas pela proteção, visto que as atividades de substituição de importações sofriam os efeitos do protecionismo que encarecia componentes e insumos importados. Nestas condições dever-se-ia encontrar um meio de contrabalançar o problema. Assim, foi criado na época um conceito de que deveria haver um incentivo às exportações que compensasse a penalização decorrente da proteção incidente sobre as atividades substituidoras de importações.

Posteriormente, veio o novo choque do petróleo, em 1979. Os efeitos sobre o déficit comercial foram significativos e, conseqüentemente, a Funcex teve que realizar novos estudos, numa época em que o endividamento externo havia crescido e adquirido importância como tema de estudo.

Até 1976, o Brasil era uma economia virtualmente fechada e ninguém julgava que exportar tivesse a menor importância.

De acordo com Rodrigues, (2000), nas décadas de 1970/80, quando as nações em desenvolvimento começaram a aumentar consideravelmente as suas

exportações de têxteis para os países desenvolvidos, as indústrias de tais países sentiram muito o peso da concorrência. A reação dos governos dos países desenvolvidos não teve o caráter que se espera de entidades comprometidas com o livre comércio. Antes pelo contrário: os países desenvolvidos criaram no GATT um regime separado para os produtos têxteis (o *Multi-Fibre Arrangement-MFA*), que derogava as normas usuais daquele acordo. Como resultado, foram impostas severas restrições às importações de produtos têxteis que prejudicaram consideravelmente as indústrias de países em desenvolvimento. O mesmo se deu em relação a outros produtos, como couro e derivados e aço. Mas o que importa destacar é que, historicamente, os países desenvolvidos não hesitam em desrespeitar ou moldar as normas de acordos comerciais conforme os seus interesses. Em contrapartida, os países em desenvolvimento, em sua maioria, têm sido passivos e incompetentes na defesa do seu comércio exterior. Saliente-se que, daquela época para cá, não bastasse a desigualdade da correlação de forças políticas, o desempenho das nações em desenvolvimento no que tange às negociações comerciais tem piorado. Em primeiro lugar, porque tais negociações têm se tornado cada vez mais complexas devido à introdução crescente de novos temas.

Ainda de acordo com Rodrigues, (2000), como se sabe, esses países, de um modo geral, têm carência de corpo técnico devidamente preparado para enfrentar discussões muito amplas e complexas. Em segundo, porque, além de complexas e amplas, as negociações têm se tornado cada vez mais duras, em virtude da postura dos países desenvolvidos de arrancarem concessões de curto prazo das outras nações, ao invés de negociarem a partir de uma visão de longo prazo que leve em consideração o equilíbrio comercial entre os países e o direito ao desenvolvimento. Em terceiro, e este é um ponto relevante, devido a que os países desenvolvidos, apesar de divergências secundárias, têm sabido coordenar muito bem a sua atuação nos foros de negociação, enquanto que as nações em desenvolvimento negociam de maneira descoordenada.

A política cambial e de comércio exterior nacional tem variado bastante ao longo dos anos, sendo conduzida de acordo com as determinações da equipe econômica, sofrendo variações sempre que ocorrem mudanças políticas. Todas essas variações de política cambial e comercial causam um clima de instabilidade,

prejudicando o planejamento de longo prazo das empresas que operam no segmento externo. Além disso, ainda temos outros problemas como a questão tributária e a elevada taxa de juros interna. Tudo isso contribui direta ou indiretamente para a nossa ínfima participação no mercado internacional.

Na década de 60, por exemplo, o Brasil trabalhava com uma moeda nacional sobrevalorizada, visando baratear a importação de bens de capital, necessários ao desenvolvimento de uma indústria ainda insipiente, beneficiando, portanto, as importações. Nos anos 70 o Governo privilegiou as exportações, com forte desvalorização da moeda nacional, criando uma série de benefícios para o segmento exportador, mantendo as importações basicamente inexistentes, utilizando-se de inúmeros artifícios para frear o ingresso de mercadorias oriundas do exterior - prazos mínimos, contingenciamentos, etc.

Durante toda a década de 70 e 80 não se conseguiu disseminar uma cultura exportadora no País, principalmente no interior, onde havia e ainda há uma maior carência de geração de empregos e renda. Ordenadamente esse quadro vem sendo gradativamente modificado. Entidades como SEBRAE, FIEC, Banco do Brasil, Banco Nordeste, dentre outros, difundem conhecimentos acerca do assunto, bem como realizam pesquisas, orientam empresários, concedem apoio creditício, etc. Assim, o empresário apreende informações sobre como colocar seu produto no mercado externo, bem como obtém meios de identificar oportunidades negociais.

Finalizando, Rodrigues, (2000), ainda destaca o fato do bem-estar da população passar tanto pelas exportações, como pelas importações, motivo pelo qual o Governo deve estar atento ao mercado cambial, de sorte a manter a taxa de câmbio em patamares aceitáveis, incentivando a exportação, mas, por outro lado, viabilizando as importações, necessárias ao contínuo aperfeiçoamento da indústria nacional, permitindo a aquisição de novos equipamentos e tecnologia, e propiciando maior concorrência no mercado interno, gerando, por conseguinte, um controle indireto do nível geral de preços dentro da economia.

3.3 O COMÉRCIO EXTERIOR E O BRASIL NA DÉCADA DE 80

A década de 80 foi marcada pela estagnação do nível de atividade, por profundos desequilíbrios macroeconômicos e, em especial, pela hiperinflação virtual.

No período 1980-1993, a taxa de crescimento média da economia brasileira foi muito baixa, de apenas 2,1% a.a., fazendo com que o país registrasse uma estagnação, o do PIB *per capita* entre 1980 e 1993. O crescimento do produto foi também muito irregular, alternando anos de grande expansão, com outros de significativo declínio. A indústria, principal locomotiva do crescimento econômico desde o governo JK, foi particularmente atingida e sua participação no PIB diminuiu de 33,7% em 1980 para 29,1% em 1993. Pinheiro, (1996).

Nesse mesmo período de 1980 á 1993, a taxa de inflação, medida pelo IGP-DI atingiu o patamar médio de 438% a.a. Paradoxalmente, ao mesmo tempo em que se tentava conter a inflação, iam sendo criados mecanismos que objetivavam torná-la suportável, o que acabava facilitando a sua aceleração. O fracasso de uma seqüência de planos heterodoxos de estabilização em curto período de tempo, cinco planos em cinco anos contribuiu para aumentar a instabilidade na economia, intensificando a aceleração da inflação.

Tão ou mais importante do que a estagnação da indústria foi o atraso tecnológico a que esse setor foi submetido no Brasil, uma vez que em âmbito internacional a indústria passou nesse período por expressivas transformações de natureza tecnológica e organizacional. Além disso, especialmente na segunda metade da década de 80, houve expressiva redução das taxas de investimento no país. Em 1980, a taxa de investimento, a preços constantes desse mesmo ano, era de 23,6% do PIB. Em 1990, o indicador tinha caído para 15,5% do PIB e continuou a diminuir até atingir em 1992 o *vale* de 14% do PIB. Essa queda refletiu tanto a menor poupança agregada, particularmente as menores poupanças pública e externa, como também o aumento do preço relativo dos bens de investimento, resultado da própria instabilidade econômica e das políticas públicas adotadas para combatê-la.

Por outro lado, é importante destacar que por meio da geração de megassuperávits na balança comercial, o Brasil conseguiu enfrentar, ao longo da década de 80, a crise cambial que se precipitou a partir do segundo choque do petróleo e da moratória mexicana. Com isso, os elevados déficits em conta corrente registrados no período 1980-1982 foram transformados em pequeno superávit em 1984. O saldo da balança comercial passou do déficit de US\$ 2,9 bilhões em 1980 para o superávit de US\$ 13,1 bilhões em 1984.

Nos anos 80, as contas do setor público também sofreram severa deterioração, como consequência da queda das receitas em função do baixo crescimento econômico e de uma política expansionista de incentivos e subsídios fiscais. Vale destacar que a Constituição de 1988 agravou o problema do desequilíbrio das contas públicas, ao transferir parte das receitas fiscais da esfera federal para estados e municípios, sem a contrapartida de, na mesma medida, redistribuir os gastos. Com isso, em 1989 o déficit fiscal, no conceito operacional, atingiu 7% do PIB. Em média, ao longo da década de 80, o déficit operacional foi de 5% do PIB.

Segundo Pinheiro, (1996), o modelo de substituição de importações, cuja política apoiava o desenvolvimento da indústria brasileira, estabelecia rígido controle das importações e incentivava as exportações. O reflexo desse modelo tornou a economia brasileira tradicionalmente protecionista, até a década de 80.

Na década de 80, a política governamental era gerar divisa através dos saldos da balança comercial para financiar as demais contas do balanço de pagamentos; o país precisava então gerar excedentes comerciais volumosos, de US\$ 10 a 12 bilhões ao ano. De acordo com IEDI (1998), isso somente seria possível através do apoio às exportações e controle das importações. Esse controle impediu o acesso das empresas brasileiras aos bens de capital e as tecnologias importadas, e ocasionou o atraso da indústria em termos de produtividade e atualização tecnológica. Ao passo que nesse mesmo momento, no mundo, as novas tecnologias e a concorrência requeriam de governos e do setor privado investimentos crescentes em pesquisa e atualização para conquistar a competitividade. Portanto, o atraso do Brasil, nessa questão, origina-se nesse período.

Segundo Griego, (1994), diante do quadro econômico dos anos 80, em função da ocorrência simultânea de desequilíbrio interno (inflação) e externo (déficit no balanço de pagamentos), requeria-se a adoção de uma política cambial ativa em conjunto com forte contenção salarial. A política cambial deu-se através de uma maxidesvalorização, em 1983, e minidesvalorização, em 1987. A política de contenção salarial objetivava tanto retrair a demanda por importados quanto gerar maiores excedentes para as exportações. Essas estratégias serviram para favorecer as exportações e restringir as importações ao longo de toda a década de 80.

O grande forte das exportações brasileiras até 1970 era os produtos básicos, ou agrícolas. Também até essa época, as importações eram, principalmente, de manufaturados. Em 1970, do total de exportações, 70,75% eram de produtos agrícolas e 29,25%, de industrializados.

A partir de 1970, os produtos industrializados passaram a receber especial atenção do Governo. Durante os governos militares, no início da década de 70, foi criado o Programa de Financiamento às Exportações. Durante a década de 80, as exportações de industrializados começaram a tomar o lugar de destaque dos agrícolas nas exportações brasileiras.

Em 1980, do total de vendas do Brasil para o exterior, 42,16% eram produtos básicos, 11,67% eram semimanufaturados e 44,84% manufaturados. Em 1990, os básicos já eram 27,84% do total de exportações, 16,26% eram semimanufaturados e 54,15% manufaturados. Oliveira, (1994).

3.3.1 Fluxos dos capitais estrangeiros

Até meados de 1982, houve um grande afluxo de capitais estrangeiros para o Brasil, cuja economia, até essa época, era bastante próspera. Inegavelmente, os investimentos estrangeiros proporcionaram ao povo empregos e bem-estar.

Com os choques do petróleo, nossa situação se deteriorou bastante, eclodindo no final de 1982 a crise da dívida externa brasileira. Devido a essa crise, houve uma paralisação do ingresso de capitais em nosso país, o que ainda mais agravou nossa economia. O retorno de capitais para o exterior (fuga de capitais estrangeiros) passou a ser maior do que seu ingresso. Somente a partir de 1992 o Brasil voltou a ser grande receptor de capitais.

Em 1980, o Brasil era o sexto país do mundo em estoque de capital estrangeiro. Ficava atrás dos Estados Unidos, Canadá, Alemanha, França e Holanda. Em 1992, caiu para 14º lugar, ultrapassado por Espanha, Austrália, China, Bélgica, Itália, Cingapura, Indonésia e México. O Brasil participava³:

- Com 5,18% do total do fluxo de investimentos direto, no período 77/80;
- Caiu para 3,31% no período 81/85;

³ Os dados enunciados foram divulgados por Gustavo Franco, em O Estado de S. Paulo, de 10-9-96; na época, ele era Diretor da Área Externa do Banco Central.

- Desceu para 1,51% no período 86/90;
- Ficou com 0,91% no período 91/92.

O comportamento do fluxo de capital estrangeiro está muito ligado à atuação do Banco Central no mercado financeiro internacional, pelo fato de a maior parte do movimento de capitais vincular-se a empréstimos em moeda captados no exterior.

De acordo com Labatut, (1989), o ingresso líquido de capitais em 1980 foi de US\$ 9,804 bilhões, insuficiente para a cobertura do déficit de transações correntes, o que provocou a redução de US\$ 2,776 bilhões de reservas no conceito de liquidez internacional.

A partir da segunda metade da década de 80, os Estados Unidos e o Canadá assinaram um Acordo Comercial, estendido depois ao México através do Nafta, e o Brasil e Argentina definiram acordos bilaterais mais profundos que, em 1991, deram origem ao Mercosul. Já em 1985, a própria Comunidade Européia havia lançado, por intermédio de Jacques Delors presidente da Comissão, o Programa Europa 92, voltado para eliminar todos os obstáculos à criação de um Mercado Comum Europeu, ainda existentes. Assim, entre 1985 e 1995, observou-se o ressurgimento da União Européia e, em outras áreas do mundo, o surgimento e o fortalecimento de acordos regionais de comércio.

TABELA 03: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO – 1981 A 1999 (JAN/SET)

Período	PIB Brasil		Exp. Brasil		Exp. Mundial (FOB)	Imp. (FOB)	Brasil Saldo	
			(FOB)				Comercial	
	US\$ bi (A)	US\$ bi (B)	Part. % B/A	Part. % B/C				US\$ bi (B - D)
1981	258,6	23,3	9,0	1,21	1.924,2	22,1	8,5	1,2
1982	271,3	20,2	7,4	1,14	1.765,5	19,4	7,2	0,8
1983	189,5	21,9	11,6	1,26	1.734,5	15,4	8,1	6,5
1984	189,7	27,0	14,2	1,47	1.840,6	13,9	7,3	13,1
1985	211,1	25,6	12,1	1,37	1.872,0	13,2	6,2	12,5
1986	257,8	22,3	8,7	1,09	2.046,4	14,0	5,4	8,3
1987	282,4	26,2	9,3	1,09	2.401,1	15,1	5,3	11,2
1988	305,7	33,8	11,1	1,23	2.742,0	14,6	4,8	19,2
1989	415,9	34,4	8,3	1,15	2.981,5	18,3	4,4	16,1

Média do								
Período	***	***	10,2	1,22	***	***	6,4	9,9
1990	469,3	31,4	6,7	0,93	3.395,3	20,7	4,4	10,8
1991	405,7	31,6	7,8	0,90	3.498,5	21,0	5,2	10,6
1992	387,3	35,8	9,2	0,97	3.708,0	20,6	5,3	15,2
1993	429,7	38,6	9,0	1,05	3.669,0	25,3	5,9	13,3
1994	543,1	43,5	8,0	1,04	4.179,0	33,1	6,1	10,5
Média do								
Período	***	***	8,1	0,98	***	***	5,4	12,1
1995	705,4	46,5	6,6	0,93	5.004,0	49,8	7,1	-3,3
1996	775,4	47,7	6,2	0,91	5.244,0	53,3	6,9	-5,6
1997	801,7	53,0	6,6	0,97	5.443,0	59,7	7,5	-6,8
1998	775,5	51,1	6,6	0,96	5.314,0	57,7	7,4	-6,6
1999*	556,5	48,0	8,6	0,87	5.494,0	49,2	8,8	-1,2
Média do								
Período	***	***	6,9	0,93	***	***	7,5	-4,7

FONTE: Exportações brasileiras: ALICE/SISCOMEX e CACEX; Importações brasileiras: ALICE/SISCOMEX e MF/SRF. PIB em dólar, a preços correntes: até 1998 (Conjuntura Econômica-FGV); 1999: BACEN. Exportação mundial: International Financial Statistics (FMI) e World Economic Outlook – April, 2000 (FMI). (*)Exportação e importação brasileira de janeiro-setembro. Elaboração: SECEX/DECEX.

Os dados da Tabela acima permitem constatar que, na média do período da década de 1980, a participação das exportações sobre o PIB e sobre as exportações mundiais foi, respectivamente, de 10,2%, e 1,22%, ao passo que, no período de 1995 a 1999, justamente no auge do processo de liberalização econômica, os mesmo índices caem para 6,9% e 0,93%. Em contrapartida, as importações sobre o PIB subiram de 6,4 %, na década de 80, para 7, 5%, no período da liberalização econômica. Quanto à evolução do saldo comercial verifica-se que o Brasil passou de posição superavitária, desde o início da década de 1980, para situação de déficit permanente, a partir do governo de 1994.

3.3.2 O comércio exterior e o Brasil na década de 90

Na década de 90, o país passou por um grande processo de abertura comercial que tinha como objetivo trazer grandes benefícios a indústria local, como ganhos de produtividade e competitividade, além da possibilidade de maior crescimento econômico no país.

A política de abertura do Governo Collor, em 1990, aboliu diversos mecanismos de incentivo às exportações: os subsídios fiscais e de redução substancial dos recursos destinados ao financiamento, bem como foi extinta a Comissão para Programas Especiais de Exportações (BEFLEX), que concedia isenção fiscal para as importações de insumos e de bens de capital para as empresas que se comprometessem a cumprir metas de exportações.

Para promover as exportações, foram adotadas as seguintes medidas e instrumentos:

- Foram criados mecanismos de financiamento público para as exportações, através do Programa de Financiamento à Exportação de Bens de Capital (FINAMEX), do BNDES em 1990, e do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), ligado ao Tesouro Nacional e operacionalização pelo Banco do Brasil, em 1991;
- Em 1992, foi implementada a Política Ativa do Comércio Exterior (PACE), para apoiar a reestruturação industrial, viabilizando a competitividade internacional;
- Criação do “drawback verde amarelo”, que isentava o pagamento do IPI sobre os insumos nacionais usados na produção e bens para a exportação;
- Consolidação do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX), para viabilizar a integração computadorizada dos principais agentes à área de comércio exterior;
- Medidas para melhoria dos portos, visando uma redução dos custos portuários. IEDI (1998).

Apesar dessas medidas, a disponibilidade de recursos era pequena e o número de setores sobre os quais incidiam os benefícios eram reduzidos. Contudo, os investimentos industriais e das empresas exportadoras foram inibidos pela instabilidade macroeconômica.

Os crescentes e significativos déficits registrados na balança comercial até 1997, levaram o governo a definir políticas de promoção às exportações. O papel da taxa de câmbio, como âncora do plano de estabilização, descartou a desvalorização da moeda como instrumento de apoio às exportações.

O governo adotou instrumentos específicos de natureza fiscal e creditícia para estimular as exportações. Com a crise asiática em 1997, o governo adotou medidas

e incentivos às exportações para atingir a meta de US\$ 100 bilhões no ano de 2002.

Algumas medidas adotadas:

- Eliminação dos impostos incidentes nas exportações;
- Melhoria do sistema de financiamento e seguro de crédito para as exportações;
- Mudanças visando a maior eficiência e redução de custos de infra-estrutura de transportes e serviços de portos. IEDI (1998).

Os incentivos fiscais de 1996 foram ressarcidos das contribuições para o PIS/PASEP e de COFINS incidentes em insumos para produzir mercadorias exportáveis e não incidência de ICMS sobre os produtos destinados à exportação.

Desde 1997 o BNDES intensificou e aumentou a participação dos seus financiamentos (até 100% do total), estendendo-se para praticamente todos os setores exportadores. Com a crise da Ásia no mesmo ano, o BNDES e a APEX (órgão do SEBRAE) passaram a apoiar e a promover exportações de micro, pequena e médias empresas. Ainda em 1997 foram criadas instituições, com ou sem parceria com seguradoras privadas, para cobrir eventuais riscos comerciais.

3.3.3 Comércio exterior e crescimento do PIB brasileiro

As operações de comércio exterior formaram importante alavancador do crescimento positivo do PIB brasileiro no ano de 1993. As exportações, notadamente na área automobilística, de minérios, de manufaturados e, de grãos, contribuíram decisivamente para que o aumento fosse alcançado e finalmente, estancada a evolução dos números negativos que mediam nossa riqueza nacional.

O desenvolvimento econômico pode ser definido como o processo através do qual uma sociedade tradicional que empregue técnicas primitivas e que, portanto, só pode manter um nível de renda per capita modesto, transforma-se numa economia moderna, de alta tecnologia e de elevada renda. O processo envolve a substituição da produção intensiva da mão-de-obra qualificada e conhecimentos científicos para produzirem a grande variedade de produtos consumidos numa sociedade rica. Na economia de subsistência, a produção é essencialmente para o próprio uso e as trocas são marginais; na economia moderna, existe uma divisão de trabalho avançada na qual todos se especializam na produção de bens que só satisfazem a

uma parcela diminuta das necessidades totais, de modo que a produção é, essencialmente, para o mercado, e a produção para uso próprio é marginal. (WILLIAMSON, 1989, p. 239).

Mas quando analisamos toda a década de 90, observamos que o PIB brasileiro teve um crescimento abaixo das expectativas. Segundo GIAMBIAGI (1999), nos dez anos, de 1990 a 1999, o PIB apresentou um crescimento de apenas 1,7% ao ano contra 2,9% ao ano no período de 1980 a 1989; a inflação apresentava-se em 278% (272% de 1980 a 1989); a taxa de investimento médio a preços constantes em 1990 era de 15,9% do PIB (18,2% do PIB dos anos 80); as exportações crescem a uma média de 4,5% ao ano (8,5% ao ano de 1980 a 1989); e a taxa de desemprego apresentava-se em média 5,7% contra 5,4% em 1980-(1989). No entanto na década de 90 a performance da economia em 1995-1999 foi superior ao observado em 1990-1994, podendo considerar como influência a liberalização do comércio, das privatizações e a presença de um forte incentivo aos investimentos tanto nacionais quanto estrangeiros, impulsionando assim a indústria nacional em alguns setores.

A discussão acerca do comportamento das exportações brasileiras vem ganhando espaço na última década devido, principalmente, aos constantes déficits comerciais que vêm ocorrendo desde a adoção do Plano Real. Embora esta questão esteja profundamente relacionada com o crescimento extraordinário elevado das nossas importações, parece óbvio, que as exportações desempenham um papel relevante. Afinal, em um contexto de ampla abertura econômica, as exportações revestem-se de especial importância, por serem não apenas um elemento de ajuste das contas externas, mas também de manutenção dos níveis de crescimento e emprego. Cavalcanti & Ribeiro, (1997).

De fato, em uma economia aberta aos fluxos comerciais e de capitais, as exportações desempenham um papel fundamental no sentido de compensar o aumento do coeficiente de importações causado pela abertura e, no caso brasileiro, pela valorização cambial. Por outro lado, também devem garantir divisas suficientes para que se sustente o processo de absorção de poupança externa, necessária ao crescimento econômico.

Segundo Prado, (1998), o Brasil, por ser um país continental, não tem a dinâmica do seu crescimento econômico determinada pelas suas exportações, mas

pelo dinamismo do seu mercado interno. Entretanto, o mau desempenho daquelas pode trazer constrangimento e restrições ao crescimento econômico, devido aos déficits em conta corrente e à necessidade de se obter divisas para financiar a crescente importação de mercadorias possibilitada pela abertura comercial. Portanto, a diversificação e ampliação das exportações são estratégicas para a sustentabilidade do crescimento.

Entre os principais fatores que influenciaram o desempenho das exportações estão: as políticas comerciais adotadas pelo país em virtude da postura de liberalizar o comércio exterior, ou melhor, as políticas comerciais que deixaram de ser adotadas; no caso, políticas de estímulo às exportações e de aumento da competitividade. Em segundo lugar, estão fatores relacionados ao desempenho e ao crescimento do comércio mundial, bem com o desempenho dos principais mercados compradores e dos principais produtos da pauta de exportações. Por fim, a política cambial vigente no país a partir de 94 também desempenhou um papel importante em termos de redução da competitividade internacional de nossas exportações.

Neste período observa-se também um crescimento muito superior das importações em relação ao crescimento do PIB, fato comprovado pelo aumento do coeficiente de importação da economia, que se encontrou, em 98, próximo de 7% do PIB. A disparada no crescimento das importações se deu, principalmente após a utilização do câmbio como âncora, no Plano Real. A valorização do câmbio, aliada com a abertura comercial já em curso, teve um efeito dramático em termos de balança comercial.

Um indicador importante para analisarmos os impactos do novo modelo de integração internacional brasileiro é o grau de abertura da economia. Este indicador pode ser calculado através da relação entre o comércio exterior e o PIB era $A = (X+M)/ PIB$.

Nesta década (90), este indicador passa de 0,11 em 1990 para 0,14 em 1998. Nota-se na tabela a seguir que o aumento no grau de abertura da economia é devido principalmente ao crescimento das importações, já que o coeficiente de exportação se manteve praticamente constante – ao redor de 6,5% - durante estes oito anos, apesar do crescimento verificado entre 91 e 94, cujo auge em 92, foi de aproximadamente 9%.

TABELA 04: RELAÇÃO ENTRE EXPORTAÇÕES, IMPORTAÇÕES E PIB 1990 A 1998

	PIB (US\$ milhões)	Importações (US\$ milhões)	Saldo	Imp./ PIB (%)	Exp./ PIB(%)	Exp/Imp	Grau de abertura (X+M/PIB)
1990	469.318	20.661	10.204	4,40	6,58	1,49	0,11
1991	405.679	21.040	10.218	5,19	7,71	1,49	0,13
1992	387.295	20.533	14.870	5,30	9,14	1,72	0,14
1993	429.685	25.256	13.028	5,88	8,91	1,52	0,15
1994	543.087	33.278	9.632	6,13	7,90	1,29	0,14
1995	705.449	49.860	-4.182	7,07	6,48	0,92	0,14
1996	775.409	53.301	-6.375	6,87	6,05	0,88	0,13
1997	804.182	61.346	-9.200	7,63	6,48	0,85	0,14
1998	777.083	57.711	-7.248	7,43	6,49	0,87	0,14

FONTE: BACEN/SECEX.

No período analisado, as importações brasileiras cresceram a uma taxa média anual de 15,01%, enquanto que as exportações cresceram a uma taxa de 6,48%. Por si só, estes dados já demonstram uma relativa fragilização da inserção internacional brasileira, tendo em vista que não estamos conseguindo compensar o aumento das importações através de nossas exportações. Ou seja, em longo prazo, esta tendência torna-se insustentável, na medida em que não conseguiremos obter divisas suficientes para fazer frente ao processo de endividamento externo que vem ocorrendo nos últimos anos.

Se compararmos estes dados com as taxas de crescimento das exportações e importações de outros países e do mundo, essa situação poderá se tornar ainda mais preocupante. Durante a década de 90, dados da OMC mostram que a taxa de crescimento das exportações mundiais foi de 5,9% ao ano (tab 4). De uma maneira geral, os países da América latina apresentaram a mesma tendência de deterioração das suas balanças comerciais. Entretanto, países que adotaram uma estratégia de inserção internacional diferente da brasileira, tiveram desempenhos diferenciados. A Ásia, de maneira geral, manteve relativo equilíbrio nas taxas de crescimento das exportações e das importações, assim como a Coreia do Sul. Para a primeira esta taxa ficou em torno dos 13% e para a Coreia, ficou em 15%. Enquanto isso, países

como China e Índia tiveram suas exportações crescendo a taxas superiores a suas importações.

Além disso, considerando o setor mais dinâmico no comércio mundial nos últimos oito anos (considerando o período de 1990 a 1998), o setor de serviços – que cresceu 6,72% no período (tab 4) –, o Brasil importa muito mais do que exporta. Segundo dados da OMC para 1998, o país está em 18º no ranking dos maiores importadores e em 33º no ranking dos exportadores.

Portanto, se consideramos o equilíbrio no Balanço comercial como um requisito para uma inserção internacional sustentável a longo prazo, podemos dizer que para o Brasil, este modelo de integração em breve se tornará insustentável. É claro que não se pode atribuir este desempenho, a priori, ao conjunto de políticas adotadas pelo país, mas principalmente à política cambial vigente de 94 a 98. Da mesma forma, tem importância para a determinação do tipo de inserção internacional brasileira, a informação sobre setores nos quais o país participa mais ativamente do comércio mundial. Assim sendo, a participação do Brasil nas exportações mundiais de serviços não constitui indicador favorável, pelo menos neste período em análise.

TABELA 05: PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NO COMÉRCIO MUNDIAL, 1980, 85, 90,96 A 98

Ano	1980	1985	1990	1996	1997	1998
Importações	1,2%	0,71%	0,64%	1,04%	1,15%	1,10%
Exportações	0,99%	1,31%	0,91%	0,90%	0,97%	0,90%

FONTE: OMC

Como se percebe, esta década presenciou um aumento muito grande das importações brasileiras em relação às importações mundiais, enquanto que a participação das exportações se manteve relativamente estável em aproximadamente 0,9% das exportações mundiais (tab 4). A alta verificada em 1997 parece ter sido decorrência de fatores conjunturais. Neste ano, a elevação das exportações esteve ligada a dois produtos principais: a soja, que teve seus preços aumentados no mercado internacional devido à quebra da safra dos principais produtores e ao grupo de produtos: material de transporte e componentes. Faccio,

(1999).

3.3.4 O Brasil e seus parceiros comerciais

Em virtude dos acordos comerciais ocorridos no âmbito da América Latina e da prioridade que estes países deram à consolidação do Mercosul, esta região teve um expressivo aumento da sua participação nas exportações e nas importações brasileiras. Quanto às importações, a participação dos países da ALADI subiu de 17,23% em 1993 para 20,7% em 1998, segundo dados do BACEN. Em relação às exportações, essa participação subiu de 10,21% em 90 para 24,79% em 98 (tab. 06).

TABELA 06: EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR REGIÕES DE DESTINO (PART. %) – 1990 A 1998

DISCRIMINAÇÃO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Var. %
AELC	1,99%	1,68%	1,22%	0,57%	0,88%	1,08%	1,05%	0,71%	0,72%	-64,01%
ALADI ¹	10,21%	15,62%	21,22%	22,68%	21,73%	20,42%	21,94%	24,21%	24,21%	142,87%
MERCOSUL	4,21%	7,30%	11,45%	13,97%	13,60%	13,23%	15,30%	17,07%	17,35%	312,51%
ÁSIA ²	16,86%	17,99%	15,58%	15,19%	15,68%	16,83%	15,76%	13,93%	10,76%	-36,15%
UNIÃO EUROPÉIA	30,92%	31,15%	29,50%	26,43%	28,02%	27,76%	26,88%	27,39%	29,01%	-6,17%
EUA	24,59%	20,12%	19,72%	20,72%	20,56%	18,92%	19,50%	17,75%	18,83%	23,44%
OUTROS	5,43%	13,45%	12,76%	13,22%	11,98%	14,00%	13,81%	14,91%	14,83%	3,86%

FONTE: Boletim do Banco Central do Brasil

- Exclui Venezuela
- Exclui Oriente Médio e Indonésia
- Inclui Porto Rico.

A TABELA 06 mostra, ainda, que o Mercosul teve um aumento de mais de 312% na sua participação nas exportações brasileiras, passando de uma participação de 4,21% em 1990 para 17,35% em 1998.

Houve, neste período, uma pequena desconcentração das exportações brasileiras por países de destino. Em 1990, os cinco principais compradores dos nossos produtos (EUA, Japão, Países Baixos, Alemanha e Itália) totalizavam mais de 51% das nossas exportações. Já, em 1998, sai a Itália e entra a Argentina no ranking dos principais compradores, que neste ano totalizaram 48% do total das exportações. A princípio, esta desconcentração pode ser vista como um fato positivo, já que o Brasil torna-se um pouco menos dependente das exportações para os Estados Unidos, que caem em termos relativos durante o período considerado.

Em termos absolutos, as exportações para o Mercosul sobem 576% no período, muito acima da média de crescimento das exportações, que foi de pouco mais de 63%. Enquanto isso, as exportações para os EUA sobem apenas 28,53% e para a União Européia 52,76%, conforme Boletim do Banco Central de 1998. Isso mostra que o crescimento das exportações brasileiras se deveu, principalmente, ao Mercosul.

É bom lembrar, também, que o setor que impulsionou este crescimento das exportações para o Mercosul foi o setor automobilístico. Este foi um dos pouquíssimos setores da economia que na década 90, gozou de incentivos fiscais e de uma certa proteção, através do regime automotivo. Algumas teorias do comércio internacional relacionariam o movimento de ampliação das exportações neste setor às estratégias das empresas multinacionais do ramo. Ou seja, estas empresas instalaram-se no Brasil, justamente devido ao seu mercado interno em expansão para este tipo de produto, bem como devido à possibilidade de a partir deste país, ampliarem suas exportações para os demais países participantes do mercado Comum.

Por fim, estes dados nos levam a concluir que o crescimento das nossas exportações nesta década esteve ligado principalmente ao Mercosul, em particular às importações argentinas.

TABELA 07: EXPORTAÇÃO INTRA-REGIONAL – MERCOSUL (US\$ MILHÕES)

FORTE	DESTINO	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Argentina		3.674	4.804	6.769	7.025	8.996	7.380
	Brasil	2.811	3.655	5.484	6.615	7.752	6.750
	Paraguai	355	498	631	584	556	150
	Uruguai	508	650	654	726	688	480
Brasil		5.387	5.921	6.154	7.305	9.043	8.877
	Argentina	3.659	4.136	4.041	5.170	6.767	6.747
	Paraguai	952	1.054	1.301	1.325	1.406	1.249
	Uruguai	776	732	812	811	870	881
Paraguai		287	340	465	660	799	1.920
	Argentina	65	67	63	96	115	600
	Brasil	215	264	383	521	631	1.250
	Uruguai	07	10	20	44	53	70
Uruguai		675	891	995	1.234	1.331	1.730
	Argentina	284	375	265	271	314	830
	Brasil	375	491	705	913	959	880
	Paraguai	16	24	25	50	58	20
Mercosul		10.024	11.956	14.384	17.124	20.169	19.907
	Argentina	3.674	4.804	6.769	7.925	8.996	7.380
	Brasil	5.287	5.921	5921	7.305	9.043	8.877
	Uruguai	675	891	891	1.234	1.331	1.730

FONTES: Sistema Dataintal (Bidintal) e Aladi. Base: Dados fornecidos pelas respectivas fontes oficiais de cada país.

3.4 ANÁLISE ECONÔMICA DAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES DE UM PAÍS

Nove em cada dez diagnósticos do quadro macroeconômico brasileiro destacam a vulnerabilidade externa da economia como o principal entrave para o país atingir uma trajetória de desenvolvimento sustentado no futuro próximo. Até meados da década de 90, os críticos da abertura comercial atribuíam a fragilidade das contas externas a uma liberalização feita de forma “atabalhoada” e unilateral,

posto que sem qualquer exigência de reciprocidade da parte de nossos parceiros comerciais. No entanto, decorridos mais de 10 anos do início da liberalização comercial, os benefícios da abertura tornaram-se evidentes e, inclusive, setores tradicionalmente associados à economia da proteção reconhecem

atualmente muitas das suas vantagens mais óbvias: aumento da produtividade, maior diversidade de insumos e produtos, maior competição, estímulo ao avanço tecnológico etc.

De outro lado, o Brasil tem intensificado sua participação na negociação de amplos acordos comerciais, o que vai tornando a política de abertura um fato consumado. Crescentemente, portanto, o diagnóstico sobre a vulnerabilidade externa do país tem-se deslocado da problemática das importações, atualmente

restrita à discussão sobre a conveniência ou não de se estimular uma nova onda seletiva de substituição de importações, para a problemática do aumento das exportações. Contudo, após a desvalorização cambial de 1999, seguida de uma reação menos vigorosa do que o esperado das exportações ficou evidente que não há um diagnóstico minimamente preciso daquilo que deva ou possa ser feito para promover um salto das vendas externas.

Segundo Ferraz, (2002), mais do que a falta de uma explicação convincente para o fraco desempenho das exportações, o que se observa é que existe um excesso de diagnósticos, todos parcialmente verdadeiros, mas todos igualmente imprecisos.

Ainda de acordo com Ferraz, (2002), de fato, é possível listar, sem muita dificuldade, mais de uma dúzia de diagnósticos concorrentes ou complementares:

- Baixa rentabilidade da atividade exportadora, em virtude da incompleta desoneração tributária;
- Existência de uma base exportadora excessivamente estreita;
- Elevada concentração das exportações em um número restrito de produtos;
- Escassa diversificação dos mercados de destino;
- Financiamento a custo elevado, além de restrito a poucas empresas e poucos setores;
- Ausência de coordenação das ações governamentais;
- Falta de prioridade política concedida ao esforço exportador;
- Baixa propensão a exportar das empresas nacionais;
- Ausência de grandes empresas exportadoras (transnacionais verde-amarelas);
- Baixo conteúdo tecnológico das exporta;

- Baixo investimento na consolidação de marcas;
- Ausência de uma cultura empresarial exportadora;
- Restrição da oferta exportável, em virtude da baixa taxa de investimento da economia.

Nenhum desses diagnósticos é inteiramente falso, mas é flagrante que inexistente consenso quanto à ordem de prioridades dos problemas apontados.

Pior ainda, ciclicamente essa ordem é implicitamente alterada, conforme ações governamentais, sem que seja precedida de qualquer avaliação mais criteriosa das razões que explicam o fracasso ou a insuficiência dessas ações.

Três tarefas parecem, portanto, inadiáveis:

- Aumentar a precisão dos diagnósticos, refinando e aprofundando seu conteúdo;
- Definir com clareza o papel do setor público na solução dos problemas identificados; e
- Introduzir no setor público o hábito da avaliação continuada, com o intuito de aferir o grau de sucesso ou insucesso das ações governamentais, bem como a relação custo/benefício dessas iniciativas.

3.4.1 Uma Introdução a Exportação

Exportação, em interpretação clássica, é a operação de saída de uma mercadoria de um país, tendo como contrapartida, geralmente, uma entrada de divisas. Trata-se normalmente de uma venda de um país para outro, estando em posição intermediária o transporte e como base de ajuste o tipo de moeda e a forma de pagamento.

A venda para a exportação deve ser uma fonte de benefício para a empresa exportadora e não somente um atendimento às ordens nacional.

Na evolução normal da prática comercial, a exportação é a fase derradeira, porém, não é imprescindível ao êxito do desenvolvimento econômico de uma empresa produtora.

Não se computando o aspecto de interesse nacional, exportar significa para os empresários:

- Incremento nas operações da empresa: a abertura de novos mercados e a ampliação dos já conquistado leva a um aumento no volume dos negócios e, assim, a um aumento no faturamento da empresa.
- Maior dinamismo e melhores padrões operacionais: as exigências dos mercados externos requerem da empresa uma constante atualização de métodos e processos de produção e comercialização, para não ser superada pela concorrência.
- Maior prestígio: como elemento promocional as vendas externas são de indiscutível efeito.
- Segurança contra as flutuações negativas do mercado interno: exportando para mercados diferentes e comparecendo a um só mercado, porém com diversificação de produtos, a empresa poderá estar a salvo das flutuações negativas dos mercados.
- Vender à vista: nas vendas externas normalmente os pagamentos são à vista. Este é um fator fundamental na recomposição do capital de giro da empresa;
- Melhores preços para os produtores: em muitas ocasiões, os preços são mais compensadores.
- Maiores lucros em decorrência dos estímulos fiscais e facilidades de crédito concedido pelo governo: geralmente os governos dos diferentes países, no objetivo de estimular as exportações, propiciam aos exportadores: redução total ou parcial de ônus tributário; oferecimento de instrumentos de crédito aplicáveis aos estágios de produção e comercialização; outras medidas de natureza diversa (garantia de contratos de exportação, exportação em consignação, facilidade para remessa de amostras etc.). Labatut, (1989).

3.4.2 Razões para exportar

Uma empresa pode ser impelida a exportar pelas seguintes razões:

- Por necessidade de aumento de produção: aproveitando a capacidade ociosa e por ampliação de instalações;
- Para usufruir benefícios fiscais;
- Para obter maior estabilidade comercial: por diversificação de mercados e por

substituição de mercado;

- Para colaborar com o esforço do desenvolvimento econômico do país.

3.4.3 Condições necessárias ao exportador

A exportação é um sintoma de boa gestão da empresa e como tal deve previamente ser submetida a análise rigorosa, a fim de se determinar a viabilidade de operações de exportação.

A empresa para exportar deve primeiramente estar bem fundamentada no mercado interno. Deve manter negociações seguras e gozar de prestígio e crédito suficiente ao giro dos novos negócios.

A exportação obriga a um esforço total da empresa com investimento cuja rentabilidade só se fará sentir a médio prazo. A empresa deve ter disponibilidade de pessoal, de recursos financeiros, de meios de produção e de estoques, quer sejam de matérias-primas como de produtos acabados.

Segundo Pinheiro, (2002), a exportação exige um esforço intelectual contínuo em serviços especializados, o que provoca a criação na empresa do cargo de encarregado de exportação, o qual, conforme o volume dos negócios, chefiará um setor de Exportação, diretamente subordinado à direção comercial da empresa.

Quanto aos investimentos, a empresa deve dispor de meios próprios que lhe permitam realizar suas pesquisas, formular seus planos e cobrir seus investimentos básicos. A ajuda do Estado, em forma de créditos e estímulos, seria apenas a complementação dos esforços próprios.

A empresa que queira exportar deve compreender que a primeira etapa é constituir uma reserva com vistas a essa nova atividade, e, após, definir o montante que será necessário para executar o plano de exportação.

Quando dizemos que um país deve exportar seus excedentes não queremos dizer que a cota de exportação deve ficar na dependência das flutuações da demanda interna. A quota de exportação deve estar perfeitamente definida no plano de exportação da empresa, a fim de que possa cumprir suas obrigações comerciais também cuidadosamente previstas, mormente quando se sabe que os planos de exportação devem ser previstos com muito mais antecedência do que os da produção destinada ao consumo interno. A perfeita gerenciação consegue suprir as

demandas interna e externa, mantendo estoque a fim de regularizar as flutuações dos mercados consumidores.

Todos os planos de promoção de venda da empresa produtora devem estar em função da capacidade da empresa para atender a demanda. Promover sem capacidade de entrega é negativo e gera prejuízos.

3.4.4 Bases para uma política de promoção das exportações

O Brasil passou na segunda metade do século 20 por diferentes ciclos de abertura e fechamento de sua economia. No episódio mais recente, no período 1988/93, o país promoveu ampla redução de barreiras tarifárias e não tarifárias, revertendo o processo de fechamento levado a cabo na primeira metade da década de 80. Paralelamente, o país também vem incentivando, desde 1968, as exportações de manufaturados, tendo o auge desse processo ocorrido em meados da década de 80, quando buscava sair de grave crise cambial. De 1994 a 1998, a política comercial brasileira ficou em grande medida condicionada pelo uso do câmbio como âncora nominal de preços, o qual, com uma inflação residual importante e um regime fiscal amplamente expansionista, contribuiu para gerar elevados déficits em conta corrente e um significativo passivo externo. O objetivo de limitar os resultados negativos nas contas externas inspirou parcialmente alguns retrocessos localizados no processo de abertura, como nos setores automobilísticos e de brinquedos, e tentativas mais ou menos bem-sucedidas de compensar o viés antiexportador da política cambial, como a maior desoneração tributária e a ampliação do crédito às exportações. Também importantes na determinação da política comercial nos anos 90 foram o avanço do Mercosul e a instituição da Organização Mundial de Comércio (OMC), que diminuiriam os graus de liberdade da política governamental. No entanto, pode-se dizer que a política comercial foi essencialmente passiva nesse período, a despeito do grande número de ministérios e agências com responsabilidades sobre o tema.

De acordo com Pinheiro, (2002), parece indiscutível que a adoção do câmbio flutuante, a concomitante desvalorização do real e principalmente a alteração do regime fiscal mudaram o ambiente em que opera a política comercial brasileira. Liberado de sua função de âncora nominal, o câmbio pode desempenhar um papel

mais importante para “equilibrar” o mercado de divisas. Em especial, a desvalorização em 1999 serviu para estimular as exportações e promover a substituição de importações, reduzindo o desequilíbrio da balança comercial, que em 2001 apresentou um superávit pela primeira vez desde 1994. Com o câmbio flutuante, o foco da política comercial sai um pouco do curto prazo e da geração de saldos comerciais, abrindo-se um espaço para repensá-la enquanto instrumento de relaxamento da restrição externa ao crescimento e de ampliação do fluxo de comércio exterior.

Ao se pensar uma política comercial para o Brasil dos próximos anos, um conjunto de premissas e condicionantes precisa ser levado em conta. Algumas das que nos parecem mais importantes são:

- A prioridade deve ser a significativa expansão das exportações, de forma a permitir que se alcancem simultaneamente os objetivos de gerar superávits comerciais e aumentar o fluxo de comércio como proporção do PIB.
- Isso não significa que nada há a fazer no lado das importações, mas nesse caso tudo indica que a maior parte das novas iniciativas terá que continuar voltada para a redução das distorções e ineficiências causadas pela estrutura de proteção tarifária e não-tarifária, herdada do período de substituição de importações ou introduzida com objetivos macroeconômicos nos anos 90 (redução do viés antiexportador), e para o fortalecimento das instituições responsáveis pela administração dos mecanismos de proteção contingente compatíveis com as regras da OMC (*antidumping*, salvaguardas etc.).
- Diferentemente do que foi feito nos anos 80 e em menor escala nos anos 70, a promoção das exportações *não* deve se basear prioritariamente na concessão de subsídios fiscais e financeiros, que, aliás, se mostraram incapazes de gerar uma dinâmica sustentada de expansão das vendas externas do país. Destaque-se, ainda, que a prática de subsídio às exportações vem sendo progressivamente limitada pelas disciplinas da OMC. Em consequência seja pelas restrições impostas pelos acordos internacionais, seja pela necessidade de manter a disciplina fiscal, seja ainda pelo alto custo de oportunidade de direcionar escassos recursos públicos para essa atividade, em um quadro de agudas carências sociais, a política comercial precisa ser econômica no uso de recursos públicos financeiros,

humanos e institucionais.

- Por motivos semelhantes, a política comercial necessita ser transparente e ter custos e metas objetivas e verificáveis, que permitam uma avaliação constante de sua eficácia e eficiência. Os instrumentos, o foco e os objetivos da política precisam ser explicitados e mensuráveis, enquanto a responsabilização institucional das atividades envolvidas precisa ser clara para todos, coerente, factível e de alguma forma permitir sanções em caso de fracasso. É preciso haver estratégia, meios e responsáveis.

3.4.5 Dinâmica da base exportadora

A escolha do público-alvo constitui o passo inicial e, sem dúvida, um dos mais críticos na definição de uma estratégia abrangente de promoção de exportações. A seleção da clientela à qual serão destinadas de forma prioritária as ações de promoção segue um processo de aproximações sucessivas que se inicia, freqüentemente, com a seguinte indagação: É conveniente concentrar os esforços nas empresas não-exportadoras, com o intuito de promover o alargamento da base exportadora doméstica, ou é preferível restringir o foco da política de promoção e privilegiar iniciativas em benefício de firmas com experiência prévia na atividade exportadora? As opções não são necessariamente excludentes e, de fato, são raros os países cuja política de promoção de exportações ignore completamente um ou outro objetivo.

Ainda assim, a questão não é retórica, pois a resposta a essa pergunta induz um aprimoramento do diagnóstico, contribuindo para o desenho da estratégia, a definição das ações e programas e a tomada de decisões em matéria de alocação de recursos.

Segundo Puga, (2002), as iniciativas destinadas a transformar não exportadores em exportadores ativos atendem a um objetivo permanente da política de promoção de exportações: garantir um fluxo contínuo de novas empresas capaz de alimentar, expandir e diversificar a base exportadora local. Trata-se, por definição, de uma política cujos objetivos e resultados apontam para o longo prazo. Há, no entanto, diversas circunstâncias que podem contribuir para que a política, além de permanente, seja considerada também prioritária. Quando a base

exportadora é excessivamente estreita, quando a entrada de novas empresas na atividade exportadora é reduzida ou quando as empresas domésticas carecem de uma adequada percepção das oportunidades oferecidas pelo mercado internacional, justifica-se a escolha dos não-exportadores como alvo prioritário da política de promoção de exportações.

3.4.6 Evolução da base exportadora

As TABELAS 08 e 09 a seguir retratam a evolução da base exportadora no período 1990/2001. Ao longo desses 11 anos, (1990/2001), o número de exportadores efetivos, empresas identificadas com base no seu respectivo número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), quase que duplica, passando de 8.537 empresas em 1990 para 16.821 em 2001⁴.

TABELA 08: EVOLUÇÃO DA BASE EXPORTADORA – 1990/2001

ANO	EMPRESAS EXPORTADORAS					EXPORTAÇÃO (US\$ MILHÕES)				
	Antiga	Estreante	Total	Varia. Absol uta	Parti cipa ção	Antiga	Estrea.	Total	Part	Expor. por Pessoa.
	(1)	(2)	(1/2)		(%)		(3/4)	(3)	(4)	(4/2)
1990	6.602	-	8.537	-	-	-	-	31.414		3,68
1991	6.602	2.871	9.473	936	30,3	30.855	766	31.621	2,4	3,34
1992	7.916	3.708	11.624	2.151	31,9	35.124	669	35.793	1,9	3,08
1993	9.623	4.005	13.628	2.004	29,4	37.876	826	38.701	2,1	2,84
1994	10.804	3.492	14.296	668	24,4	42.868	690	43.558	1,6	3,05
1995	10.626	2.807	13.433	(863)	20,9	45.550	956	46.506	2,1	3,46
1996	10.610	2.787	13.397	(36)	20,8	46.710	1.037	47.747	2,2	3,56
1997	10.695	3.155	13.850	453	22,8	52.358	628	52.986	1,2	3,83

⁴ Essas cifras excluem as exportações realizadas por pessoas físicas, identificadas pelo seu respectivo CPF. O número desses exportadores e os valores exportados são insignificantes.)

1998	10.935	3.031	13.966	116	21,7	50,154	952	51,106	1,9	3,66
1999	11.459	3.709	15.168	1.202	24,5	46,697	1,299	47,995	2,7	3,16
2000	12.479	3.537	16.016	848	22,1	53,480	1,606	55,061	2,9	3,44
2001	13.114	3.707	16.821	805	22,0	57,023	1,116	58,139	1,9	3,46

Fonte: Secex/MDIC. Elaboração: Funcex.

^aEmpresas com experiência exportadora prévia.

TABELA 09: CRESCIMENTO DA BASE EXPORTAÇÃO SEGUNDO SUB-PÉRIODOS

PERÍODO	VARIAÇÃO ABSOLUTA (Nº DE EMPRESAS)	CRESCIMENTO (% a.a)
1990/94	5.759	13,8
1994/98	(330)	-0,6
1998/2001	2.855	6,4
1990/2001	8.284	6,4

FONTE: Secex/MDIC. Elaboração: Funcex.

O exame da série histórica mostra a existência de três períodos nitidamente diferenciados: a) uma fase inicial de expansão acelerada da base exportadora (1990/94), quando o número de exportadores efetivos cresce a um ritmo surpreendente (13,8% ao ano); b) uma segunda fase (1994/98), caracterizada pela estagnação ou mesmo pelo encolhimento da base exportadora; e c) uma terceira fase (1998/2001), que se estende até o presente, quando o número de empresas exportadoras volta a crescer a um ritmo expressivo (6,4% ao ano), ainda que bastante inferior ao registrado no início da década de 90.

As inflexões no ritmo de crescimento da base exportadora mostram elevada correlação com a evolução da política cambial. As desvalorizações cambiais ocorridas em 1991, 1992 e 1999 parecem explicar adequadamente a favorável evolução da base exportadora nos triênios 1991/93 e 1999/2001. Do mesmo modo, a apreciação cambial registrada no quadriênio 1995/98 explicaria a estagnação do número de empresas exportadoras nesse mesmo período. O impacto da política cambial teria sido, no entanto, assimétrico, pois o efeito positivo da desvalorização

cambial mostrou-se bastante mais intenso que o impacto negativo decorrente da apreciação⁵. Essa assimetria admite a seguinte racionalização: as desvalorizações cambiais teriam promovido aumentos dos lucros esperados das vendas externas suficientemente grandes para cobrir os custos de entrada na atividade exportadora; de outro lado, durante a fase de apreciação da taxa de câmbio, a maioria das empresas exportadoras teria conseguido cobrir seus custos de produção e continuou, portanto, a desenvolver suas atividades no mercado externo.

A TABELA 08 discrimina a base exportadora distinguindo entre empresas exportadoras “antigas” ou preexistentes, exportadoras efetivas de um determinado ano cujo CNPJ consta da base exportadora precedente, e empresas exportadoras “estreadas”, exportadoras efetivas de um determinado ano cujo CNPJ não consta da série histórica de registros de exportação de anos anteriores⁶.

Consoante esses dados, no período 1991/2001, em média 3.350 novas empresas incorporaram-se anualmente à base exportadora⁷. Ou seja, a cada ano, entre 1/4 e 1/5 da base exportadora é constituída por empresas que fazem sua estréia no mercado externo, contribuindo, em média, com 2% das exportações brasileiras anuais⁸.

O diferencial entre o número de exportadoras estreadas (média de 3.350 empresas/ano) e a variação líquida da base exportadora (incremento médio de 750 empresas/ano) revela, no entanto, que a taxa de evasão (2.600 empresas/ano) é, também, significativa. As causas dessa evasão são: a) a mortalidade, seja por desistência ou por efetivo fechamento, de empresas exportadoras, fenômeno que afeta particularmente as exportadoras estreadas; e b) a presença, na base

⁵ Essa consideração é válida para a média do quadriênio 1995/98. Em 1995, porém, a perda líquida de exportadores efetivos foi muito significativa.

⁶ Os registros de exportação em meio eletrônico iniciam em 1989. Em consequência, as empresas estreadas do início da década de 90 estão provavelmente, superestimadas; de fato, exportadoras infrequentes ou esporádicas, que realizaram exportações na segunda metade da década de 80, afastaram-se do mercado externo nos primeiros anos da década de 90 e voltaram a exportar logo depois, podem ter sido classificadas incorretamente como estreadas. Contudo, a partir de 1994 esse erro de classificação é, certamente, pouco significativo.

⁷ Note-se que o fluxo anual de empresas estreadas apresenta oscilações que podem ser explicadas, também, em virtude das flutuações da taxa de câmbio real.

⁸ Esse valor está superestimado. Em virtude do processo de fusões e aquisições de empresas, particularmente intenso a partir de meados da década de 90, ou ainda por questões de planejamento fiscal, algumas exportadoras antigas trocaram seu CNPJ e s.o, portanto, incorretamente identificadas como exportadoras estreadas. Seu número é sempre bastante reduzido, porém os valores exportados são muito significativos. Em alguns anos, esses “falsos” estreadas contribuem com 30%, 40% ou até 50% das exportações das empresas estreadas.)

exportadora, de exportadoras esporádicas ou oportunistas, ou seja, descontínuas.

O exame da evolução da base exportadora brasileira mostra, em síntese, que o número de exportadores quase duplicou no prazo de 11 anos e que mais de três mil novas empresas ingressam anualmente na atividade exportadora.

3.4.7 O Viés Antiexportador

De acordo com Veiga, (2002), a existência de um viés antiexportador decorrente da política comercial pode ser avaliada pela comparação entre os incentivos à produção para o mercado interno e os que se aplicam à produção para a exportação: o viés antiexportador existe em uma dada economia quando os incentivos às vendas domésticas superam os estímulos à exportação.

O modelo de substituição de importações implantado no Brasil desde a Segunda Grande Guerra gerou um viés antiexportação em maior ou menor grau nos diversos setores produtivos. Barreiras tarifárias e não-tarifárias generalizadas encarecem os custos de produção das exportações pela sua influência nos custos dos insumos utilizados nas cadeias produtivas de setores ligados à exportação. Além disso, essas proteções tem gerado um diferencial de lucratividade em favor dos setores substituidores de importação e/ou orientados exclusivamente para o mercado doméstico, desviando assim produtos, recursos e investimentos para esses setores. Da mesma forma, ao reduzir a pressão competitiva imposta pelas importações, a proteção reduz a pressão pelo aumento de eficiência e queda de preços nos setores *nontradables*, já que, ao penalizar igualmente todas as empresas aqui instaladas, não afeta sua competitividade doméstica.

Ainda de acordo com Veiga, (2002), a abertura comercial brasileira da década de 90, apesar de retrocessos pontuais verificados após a implementação do Plano Real, reduziu drasticamente o grau de proteção nominal e, com ele, o viés antiexportação: em 1988, a média simples das tarifas nominais de importação praticadas pelo Brasil atingia 39,8%, enquanto os níveis de proteção efetiva (proteção proporcionada ao valor agregado domesticamente) chegavam a 52,1% (média simples) e 46,8% (média ponderada); em 1994, a média simples das tarifas nominais havia se reduzido para 11,2%, enquanto os níveis de proteção efetiva caíram, respectivamente, para 13,6% e 12,3%. Entre 1994 e 1998, esses

indicadores voltaram a crescer, traduzindo a elevação pontual das tarifas em setores que tiveram sucesso em suas demandas por proteção, mas também a adoção de regimes setoriais de comércio e investimento, como o regime automotivo. Assim, em 1998, a tarifa nominal média subiu para 15,5%, enquanto os níveis de proteção efetiva ficaram em 20,2% e 16,2%, respectivamente.

Embora não haja qualquer análise recente quantificando o viés antiexportador decorrente da política comercial praticada pelo Brasil e não obstante seja um fato que o nível dos incentivos, especialmente financeiros, à exportação aumentou nos últimos anos, um estudo de M. Tyler [*Strengthening the policy environment for export growth in Brazil* (2002, processed)] sustenta que, dado que as tarifas são, na média, maiores que qualquer tipo de incentivos à exportação, a existência de um viés antiexportador desse tipo (ou seja, decorrente da política comercial) seria “evidente” no Brasil.

Além da política comercial e das variáveis a ela associadas tradicionalmente consideradas ao se avaliar o viés antiexportador presente em uma economia, a estrutura de proteção e de incentivos, há um extenso conjunto de outros fatores que podem inibir significativamente a disposição empresarial para exportar e competir no mercado externo.

3.4.8 A decisão de exportar

Na medida em que a decisão de exportar e, principalmente, integrar permanentemente a atividade de exportação à estratégia de negócios da empresa, depende da avaliação empresarial da rentabilidade e dos riscos da exportação vis-à-vis a venda no mercado doméstico, toda e qualquer variável que influencie negativamente o risco e a rentabilidade relativos da exportação é um componente do viés antiexportador.

Há um amplo conjunto de fatores que podem exercer alguma influência sobre a decisão empresarial de exportar e crescer na exportação. Entre estes, cabe citar:

- Um primeiro conjunto de fatores relaciona-se ao que se poderia denominar a dimensão microeconômica do viés antiexportador. Exportar de forma crescente e sustentada exige da empresa a mobilização de recursos organizacionais, financeiros e humanos não desprezíveis, especialmente

quando os mercados visados tem características e dinâmica de competição diversas daquelas que prevalecem no mercado doméstico.

A proteção elevada conferida á indústria doméstica no período de substituição de importações contribuiu para desincentivar a obtenção de efeitos de escala em muitos setores industriais, além de conferir sustentabilidade a práticas gerenciais, organizacionais e tecnológicas muito distantes das *best practices* internacionais. Ainda hoje, a persistência de um viés antiexportador conferido pela política comercial se traduz, no nível microeconômico, pela permanência de um atraso gerencial e tecnológico razoável, pelas insuficiências em termos de escala produtiva, mas também empresarial, e pelo baixo grau de integração das exportações à estratégia de crescimento e de investimento das firmas.

De maneira geral, sob essa primeira ótica encontra-se o que se denomina, não sem ambigüidades, “falta de cultura exportadora” dos empresários. Esse componente do viés antiexportador é claramente identificado pelas autoridades públicas e pouco reconhecido pelos empresários.

- Um segundo conjunto de fatores está vinculado aos custos de transação específicos de entrada na atividade exportadora e de operacionalização das vendas externas, aí incluídos os custos de gerenciamento, pelas empresas, dos instrumentos de apoio oficial às exportações.

Esse conjunto de fatores vincula-se principalmente a aspectos operacionais da atividade exportadora e aos problemas associados à implementação, mais do que ao desenho, das políticas de apoio às exportações e aos procedimentos operacionais de controle dos fluxos de comércio. Trata-se de custos ligados à gestão de procedimentos burocráticos, à obtenção de informação comercial sobre clientes e mercados, ao acesso a fontes de financiamento e a mecanismos de ressarcimento de créditos tributários, à utilização de regimes aduaneiros especiais, como o *drawback*, e à gestão dos riscos específicos da exportação: riscos cambial, comercial e político.

Esse componente do viés é o alvo central das críticas empresariais ao descompasso entre as intenções governamentais de incentivar exportações e o tratamento efetiva e rotineiramente dispensado às empresas pelas autoridades públicas que atuam em nível operacional e em contato direto com as firmas durante o processo de exportação.

- Um terceiro conjunto de fatores envolve o viés antiexportador derivado de políticas e regulações e de características sistêmicas não diretamente relacionadas às exportações ou às importações, mas que discriminam em favor das vendas no mercado doméstico e, portanto, contra as exportações.

Entre esses fatores, merecem destaque, no caso brasileiro, as carências qualitativas e quantitativas que caracterizam a infra-estrutura de transportes domésticos e internacionais, bem como os portos. Em que pese os efeitos positivos da desregulamentação da atividade de transporte marítimo e a concessão de vários portos e terminais a operadores privados há evidências, em diversas pesquisas, de que o binômio portos/transportes continua a ser um importante “gargalo” para os esforços voltados ao aumento das exportações brasileiras.

- Um quarto conjunto, que interage estreitamente com os demais, diz respeito às percepções de diferentes atores sociais e econômicos em relação às exportações: representantes de associações empresariais, de governos, de centrais sindicais etc.

As percepções desses atores têm um papel importante na reprodução do viés antiexportador e, portanto, em qualquer estratégia para revertê-lo, ainda que parcialmente. Em boa medida, a relevância política das percepções antiexportação traduz a resistência, no Brasil, da coalizão social e econômica que sustentou o processo de substituição de importações e que mantém forte influência sobre as entidades das chamadas classes produtoras e em diversas áreas governamentais.

Embora praticamente ninguém se posicione de maneira explícita contra a prioridade concedida às exportações, é um fato que muitas associações empresariais preferem falar em substituição de importações em vez de crescimento de exportações (preferência que encontra eco em muitas instâncias governamentais), governos estaduais têm pouco interesse em atrair investimentos de empresas exportadoras (pois a isenção de ICMS na exportação inviabiliza a utilização de incentivos baseados na redução desse imposto estadual) e centrais sindicais somente em data muito recente parecem ter começado a perceber que exportações geram empregos.

O resultado líquido da convergência desses fatores é claro: exportar é

complicado, caro e arriscado, principalmente para quem tem acesso a um mercado doméstico de grande dimensão e ainda razoavelmente protegido. Para as empresas, os três fatores não microeconômicos acima apontados se conjugam para sancionar positivamente sua decisão de não integrar as exportações à sua estratégia de crescimento, reproduzindo, dessa forma, o viés antiexportador especificamente empresarial.

3.4.9 Exportar a partir do Brasil

Exportar a partir do Brasil não é, para uma empresa, tarefa fácil, e as dificuldades começam dentro da própria firma. Habituada às condições de competição e ao nível de exigência da demanda vigentes no mercado doméstico, a empresa estruturou-se internamente, montou e consolidou, ao longo dos anos, rotinas e práticas de produção concebeu estratégias de investimentos, tudo isso tendo como alvo central o mercado interno.

Segundo Veiga, (2002), começar a exportar significa, para ela, integrar à sua estrutura, procedimentos de decisão e rotinas de produção uma nova dimensão da atividade empresarial, com regras e códigos próprios e geradora de custos e riscos específicos. Consolidar-se na atividade exportadora implica aumentar a sua aposta: adaptar produtos e processos de produção, investir em desenvolvimento de mercados, atender a normas técnicas e ambientais não existentes no mercado doméstico, reduzir preços para manter-se competitiva e contemplar, em sua estratégia de investimentos, a variável exportação.

Não por acaso, diversas pesquisas de campo realizadas pela Funcex identificaram pelo menos duas etapas distintas no processo de envolvimento das empresas com a atividade exportadora: a entrada e a consolidação.

Essas pesquisas identificaram, no universo de empresas exportadoras brasileiras, uma alta taxa de rotatividade, indicando que muitas delas de diferentes portes entram e saem da atividade exportadora com certa facilidade, mas encontram dificuldades para permanecer e crescer como exportadoras. Os problemas por elas enfrentados em cada uma das etapas podem ser diferentes, embora também haja problemas que afetam tanto a entrada quanto à consolidação na atividade exportadora.

3.4.10 A Burocracia na hora de exportar

Se exportar exige que a empresa consiga gradualmente integrar à sua estrutura, rotinas e práticas novos elementos especificamente vinculados à exportação, isso não decorre apenas do saudável confronto da empresa com um universo de competição acirrada e de demandas exigentes e mutantes.

Boa parte da adaptação da empresa vincula-se à necessidade de atender a requisitos documentais, normas fiscais e procedimentos operacionais exigidos por autoridades governamentais e outros agentes privados, como os bancos, que só passam a existir para a empresa caso esta exporte. Ao contrário dos custos de adaptação de processos e produtos, de atendimento a normas de qualidade e de abertura de empresas no exterior, que podem ser vistos estrategicamente como investimentos, essa adaptação exigida pelas normas domésticas de exportação é, para as empresas, essencialmente custo de transação especificamente decorrente da decisão de exportar.

Mesmo sabendo disso, é surpreendente, à primeira vista, a frequência com que aparecem, em diversas pesquisas de campo voltadas para a identificação dos fatores que dificultam a entrada e a permanência das empresas na atividade exportadora, queixas de empresas exportadoras e não-exportadoras em relação às dificuldades derivadas de normas diversas e de exigências burocráticas e operacionais dos órgãos que acompanham e controlam o comércio exterior brasileiro.

Numa recente pesquisa realizada junto a 460 exportadores, 3/4 das quais foram consideradas como permanentes ou assíduas, a burocracia associada às exportações foi apontada como a primeira restrição para que as empresas exportem regularmente: a relevância desse fator é maior entre as de menor porte, as exportadoras do Nordeste e as iniciantes. Na mesma linha, lidar com os procedimentos burocráticos e administrativos associados à exportação foi apontado como a maior dificuldade ligada à atividade exportadora por 43,5% das empresas entrevistadas, superando de longe a opção colocada em segundo lugar, obter informações comerciais, com 24,3%. Funcex e Ferraz, (2002).

Vale registrar que a dificuldade com a burocracia e os procedimentos administrativos de exportação foi apontada por empresas de todos os portes, de

capital nacional e estrangeiro, e por exportadoras mais e menos assíduas e com distintos coeficientes de exportação.

Também numa pesquisa recentemente realizada pela CNI, a burocracia alfandegária ocupou, com 39,2% das respostas, o primeiro lugar em uma vasta lista de possíveis entraves ao crescimento das vendas externas de quase 900 empresas exportadoras de diferentes portes e localizadas nas várias regiões do país, tendo sido apontada ainda como uma das duas principais restrições à expansão das exportações por firmas de todos os portes e com os mais variados coeficientes de exportação.

Em conclusão, para Veiga, (2002), a presença dessa queixa generalizada contra os mecanismos governamentais de controle e acompanhamento das exportações sugere que há aí um sério problema de política, que requer pronta solução, até porque a persistência do quadro atual compromete a credibilidade dos esforços governamentais para incentivar o crescimento das exportações.

3.5 UMA INTRODUÇÃO A IMPORTAÇÃO

Importação, no conceito clássico, é a operação de entrada de uma mercadoria no país, tendo como contrapartida, geralmente, uma saída de divisas. É a compra de mercadorias de um país a outro.

Normalmente a importação é consequência da exportação. Quem exporta tem de importar. Os EUA são os maiores exportadores do mundo e, em contrapartida, também os maiores importadores.

De acordo com Labatut (1989), cabe destacar, é que, em princípio se importa o que se necessita ou por questão de melhor qualidade ou de melhor preço. Porém se importa também para satisfazer requintes ou vaidades pessoais. Enfim, tudo é comércio; desde que exista um comprador em potencial fatalmente surgirá um vendedor.

A sistemática das importações é sempre mais complexa do que a das exportações, devido principalmente às importações estarem sob exigências de disponibilidade cambial, programações de prioridades e sofrerem os rigores da fiscalização aduaneira.

As operações de importação exigem uma seqüência de operações que

precisam ser desenvolvidas cautelosamente.

Os exportadores devem estudar os problemas das importações a fim de melhor compreenderem seus clientes.

3.5.1 Objetivos da Importação

O comércio da importação objetiva:

- Importar mercadorias acabadas para o consumo: de mercadorias necessárias e de mercadorias supérfluas, sob o ponto de vista social;
- importar matérias-primas e produtos intermediários para se poder produzir produtos acabados ou mais elaborados para suprir o mercado interno e/ou exportar;
- importar bens de capital, serviços e/ou capitais a fim de se poder produzir internamente e/ou exportar. Grieco, (1994).

3.5.2 Elementos de maior importância nas Importações

O Comércio Internacional é muito sutil e depende muito mais da política do que da certeza das leis econômicas. Para condições normais de mercado, pode-se considerar em ordem decrescente de importância para comercialização os seguintes elementos:

- Exigências técnicas e legais para o uso do produto;
- Segurança na obtenção contínua e regular de divisas estrangeiras que possibilitem a importação do produto;
- Facilidade na obtenção de licenças de importação;
- Montante dos direitos aduaneiros;
- Facilidade de colocação dos produtos quando não importados para uso próprio;
- No caso de importação de equipamentos, aparelhos e máquinas, manter sempre estoque de peças sobressalentes;
- No caso de importação de material pesado sofisticado, receber do exportador a garantia de serviço urgente de manutenção;

- Preço compatível;
- Prazos de entrega;
- Condições de pagamento;
- Tipo de moeda para pagamento. Labatut, (1989).

Nas negociações com os exportadores, os importadores devem dar ênfase principalmente a três elementos básicos:

- Controle de qualidade;
- Garantia de fornecimento;
- Cumprimento dos prazos de entrega.

O controle de qualidade deve efetuar-se desde o início das transações. Em quase todos os países do mundo existem empresas ou entidades, oficiais ou não, que estão qualificadas para proceder à qualificação de produtos. Os certificados de qualidade são elementos fundamentais para as cotações dos produtos. Recomenda-se, notadamente quando se trata de granéis, que conste no contrato de compra e venda uma cláusula determinando qual a empresa de controle internacional, aceita por ambas as partes, para exercer o controle na carga e na descarga da mercadoria do veículo transportador, certificando qualidade e quantidade do que foi embarcado e desembarcado.

Não se deve improvisar importações. Para se obter vantagens no Comércio Exterior e estar livre de prejuízos é necessário um perfeito conhecimento das técnicas do comércio Internacional.

3.5.3 Sistemas Fiscais

Em todos os países são aplicados impostos e taxas sobre as pessoas, sejam físicas ou jurídicas, ou às coisas, com independência de qualquer consideração sobre a classe do contribuinte.

Baseado nesse fundamento a política de Comércio Exterior dos diferentes países se desenvolve, protegendo a produção interna e estimulando exportações no objetivo de criar condições de importar bens de produção e bens de consumo que contribuam para suprir suas necessidades e propiciar maior conforto às suas populações.

O exercício da importação implica o pagamento de impostos.

Em todos os países do mundo, as mercadorias originárias ou procedentes do estrangeiro devem suportar, além dos direitos aduaneiros (Imposto de importação, no Brasil), os impostos sobre o montante de negócio, que geralmente são pagos sob regime geral internamente, seja sobre a produção, seja sobre as operações com mercadorias (IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados, no Brasil).

Normalmente os pagamentos são calculados “ad valorem”, tendo como base o valor CIF da mercadoria mais os direitos aduaneiros. Sobre essa somatória são adicionadas certos impostos especiais, que são diferentes conforme o país (no Brasil existe o ICM – Imposto de Circulação de Mercadorias). Em muitos países existe o “imposto de luxo”, o “imposto para manutenção de estradas”, a “taxa para manutenção dos portos” (TMP – Taxa de Melhoramento dos Portos, no Brasil) etc.

Dessa forma é muito importante os exportadores e importadores, na apropriação dos preços de custo das mercadorias ao consumidor, determinarem com precisão todas as incidências de impostos e taxas nas mercadorias em estudo.

3.5.3.1 Medidas Fiscais que Tendem a Limitar as Importações

Além dos impostos e das taxas citados acima, podemos relacionar:

- Depósito Prévio. Medida obrigatória que os importadores de alguns países têm de efetuar, geralmente no Banco Central, que corresponde a um depósito em dinheiro, por uma certa importação, durante um determinado tempo.
- Imposto de Câmbio. Com a finalidade de limitar as importações de bens não essenciais, alguns países têm instituído tipos de câmbio diferentes segundo os produtos.
- Venda de divisas estrangeiras em hasta pública. Sistema engenhoso instituído pelo Brasil na década de 1940 e não mais em uso atualmente, porém que correspondeu plenamente às necessidades da época.

3.5.4 Iniciativas do Estado nas Importações

Segundo Labatut, (1989), as iniciativas do Estado nas importações normalmente tem como objetivos:

- Tomar medidas protecionistas às suas produções internas;
- Procurar o equilíbrio da balança comercial dificultando importações nas escalas do mais supérfluo para o menos dispensável;
- Financiar importações necessárias ao desenvolvimento econômico e social internos;
- Financiar importações necessárias ao desenvolvimento econômico e social internos;
- Financiar importações necessárias à segurança interna;
- Propiciar ao país uma rede eficiente de portos, aeroportos, armazenamento, corredores e canais de distribuição para mercadorias importadas.

3.5.5 Sistema Brasileiro de Importação (até 1990)

O Brasil tem procurado simplificar o processamento das importações no que tem sido possível sem prejudicar a política de restrições, objetivando o equilíbrio da balança cambial.

Acredita-se que com o passar do tempo o Brasil melhorará sua sistemática de importação, notadamente em se considerando que o pessoal novo das entidades do Comércio Exterior cada vez se torna mais bem preparado para o exercício de suas funções.

A importação ocupa posição fundamental no desenvolvimento econômico do Brasil, todavia essa atividade está limitada às disponibilidades cambiais e outras injunções de natureza econômica e social.

Pela necessidade do incremento da produção de bens e serviços, a fim de propiciar mais empregos, aumento de renda e melhor bem-estar social, o governo é impelido a adotar, entre outras, medidas que conciliam:

- A obrigação de defender o trabalho nacional;
- A obrigação de aumentar a renda “per capita”;
- A exigência de pagar as importações em moeda estrangeira, basicamente obtida com exportação;
- A obrigação de manter o equilíbrio no balanço de pagamentos;
- As regras compatíveis de relacionamento internacional.

As normas que regem as importações brasileiras se modificam à medida que são introduzidas alterações na política do Comércio Exterior do país.

Esta fase (até 1990), se caracteriza pelo início da redução das tarifas nominais e, portanto, da redundância tarifária e pela aplicação de medidas tópicas direcionadas à diminuição das barreiras não-tarifárias. Nota-se, assim, a preocupação em aumentar tanto a neutralidade como a liberalidade do regime comercial. A reforma tarifária ocorrida em maio de 1988 pode ser considerada um marco neste sentido, na medida em que se constituiu no primeiro conjunto de medidas contendo um teor liberalizante, desde o início da imposição de restrições às importações no início dos anos 80. Os efeitos mais visíveis da reforma tarifária de 1988, sob o aspecto da proteção tarifária, foram a redução da tarifa média de importação de 51%, que vigorou entre 1985 e 1987, para 41%, em 1988, e a elevação da tarifa modal de 30% para 40%, no mesmo período. Enquanto antes da reforma o intervalo de variação das alíquotas de importação se situava entre zero e 105%, após a sua implementação, o intervalo foi reduzido, situando-se entre zero e 85%, com poucos itens com tarifa superior a 50%. Assim, a maior parte da pauta de importações, que apresentava uma alíquota superior a 40%, foi reduzida para este patamar, que acabou concentrando a maioria das tarifas nominais neste valor.

TABELA 10: TARIFA NOMINAL DE IMPORTAÇÃO BRASILEIRA

ANO	1985	1986	1987	1988	1989	1990
MÉDIA	51,3	51,3	51,0	41,0	35,5	32,2
MODA	30,0	30,0	30,0	40,0	40,0	40,0
DESV.PAD	26,0	26,0	26,3	17,6	20,8	19,6

FONTE: MICT - Secex

Entre as medidas relativas à política de importação destacou-se a dispensa do cumprimento de prazos mínimos para pagamento de financiamentos para as importações de bens de capital e intermediários destinados às indústrias de máquinas e produtos têxteis e de confecções. Como efeito destas medidas, percebe-se pela primeira vez nesta década um aumento do grau de abertura da economia brasileira, com a elevação da participação das importações no PIB. Em 1989, as importações representaram 4,48% do PIB, após terem registrado a sua menor

participação da década no ano anterior, atingindo 3,91%. O desempenho das importações durante a primeira fase do processo de liberalização comercial está extremamente relacionado com o início da flexibilização das restrições comerciais e com o desempenho macroeconômico verificado no período. Em 1989, após seis anos de estagnação, o valor das importações brasileiras atingiu US\$ 18,263 bilhões, o que representa um crescimento de 25%. Em 1988, devido à estagnação econômica e à relativa neutralidade cambial, as importações registraram, inclusive, uma pequena queda, chegando a US\$ 14,605 bilhões. Portanto, a recuperação das importações, tanto em valor como em quantum, concentrou-se inteiramente em 1989. O desempenho das importações neste último ano da década reflete a volta do crescimento econômico - o PIB se elevou em 3,2%.

3.5.6 Sistema Brasileiro de Importação (Pós 1990)

O Governo Collor e a Opção pela Aceleração do Processo de Abertura (1990/93) O novo governo, empossado em 1990, aprofundou as mudanças no regime de importações do país, iniciadas em 1988, com destaque para a eliminação das restrições não-tarifárias, a manutenção da redução gradual das alíquotas de importação, agora através de um cronograma de redução tarifária, e a abolição da maior parte dos regimes especiais de importação. Os regimes eliminados foram os seguintes: Contingenciamento, exclusive gêneros alimentícios, fertilizantes, defensivos agrícolas e suas matérias-primas; MIC-CDI; Embraer; Empresas de Transporte, Construção Naval, Indústria de Bens de Capital. Portugal, (1993).

Sob o novo governo, foram tomadas várias medidas no sentido de ampliar o grau de inserção da economia brasileira na economia mundial, através de uma mudança profunda na política de importações. Neste sentido, foram revogadas uma série de barreiras não-tarifárias. No que se refere à estrutura de controle e promoção do comércio exterior, houve uma profunda alteração dos órgãos até então vigentes.

Em 15.03.90, através da Portaria 56, eliminou-se uma lista de aproximadamente 1.200 produtos cuja importação ainda estava suspensa, e suspendeu-se a apresentação de programas de importação por parte das empresas para a obtenção de guias de importação acima de determinados valores. Também eliminou-se a anuência prévia de órgãos da administração federal para a importação

de diversos produtos, à exceção de alguns, como material de informática. Por intermédio da Portaria 365, de 26.06.90, foram traçadas novas diretrizes para a política de comércio exterior do país, cujo objetivo era a busca de maior competitividade dos produtos brasileiros, através do aumento de produtividade, incorporação de novas tecnologias e acesso a insumos e bens de capital a preços mais favoráveis no mercado internacional.

Segundo Portugal, (1993), entre 1990 e 1993, também foram eliminados a maioria dos regimes especiais de importação, mantendo-se somente aqueles vinculados às exportações, à Zona Franca de Manaus e a acordos internacionais. A consequência natural da eliminação de diversos regimes especiais de importação foi a queda do valor das importações que dependiam deste incentivo para serem efetuadas, à exceção de petróleo e trigo. De uma patamar de 75,8% em 1986, a incidência dos regimes especiais sobre as importações totais reduziu-se para 50,4% em 1991, após as mudanças introduzidas pelo novo governo. Assim, neste período, enquanto o valor das importações totais cresceu 49,8%, passando de US\$ 14,044 bilhões para US\$ 21,0 bilhões, as importações sob os regimes especiais mantiveram-se estagnadas, ao redor de US\$ 8,5 bilhões. A continuidade do crescimento das importações, tanto em valor quanto em volume, foi a principal característica da segunda fase da abertura comercial, que, entretanto, apresentou um comportamento oscilatório ao longo do período, relacionada à instabilidade das variáveis econômicas que balizam o seu comportamento. Entre 1993 (último ano da segunda fase da abertura) e 1989 (último ano da primeira fase), o valor das importações totais cresceu 38,3%, passando de US\$ 18,263 bilhões para US\$ 25,256 bilhões.

Durante o mesmo período, segundo estimativas da Funcex, o quantum importado aumentou em 70,7%. A diferença entre o valor e o volume importado é explicada pela trajetória descendente dos preços das importações, que declinaram 10,1% entre 1989 e 1993. Embora o valor das importações tenha apresentado um crescimento anual médio de 8,4% no período, sendo, portanto, inferior à elevação verificada na primeira fase (biênio 1988/89), que chegou a 10,2%, o desempenho do quantum importado superou em muito aquele observado na primeira fase.

3.5.7 Plano Real: Avanços e Recuos da Política de Importações

A partir de julho de 1994, o monitoramento da estabilização econômica tornou-se o principal objetivo da política econômica. Desta forma, o ritmo da abertura comercial esteve condicionado aos interesses conjunturais do Plano Real. Pode-se dividir o período em três fases distintas, sob o ponto de vista específico da política de importação. A primeira, que se estendeu de julho de 1994 ao primeiro trimestre de 1995, foi marcada pela adoção de medidas de caráter nitidamente liberalizante. A partir do segundo trimestre de 1995 e até o segundo trimestre de 1996, observou-se uma reversão do processo de abertura comercial, com a imposição de uma série de restrições às importações. A terceira fase, compreendida desde o terceiro trimestre de 1996, configurou-se em um período de nova flexibilização da política de importações, embora em um ritmo e com uma intensidade bastante inferior àquela verificada no final de 1994. Durante a primeira fase, a política de importações teve um cunho eminentemente liberalizante. Visando manter a inflação sob controle por intermédio da ampliação da oferta doméstica dos bens comercializáveis, o governo utilizou-se intensamente do instrumento tarifário. De um lado, diminuiu substancialmente as tarifas de uma série de produtos com maior peso nos índices de preços, ou onde se verificavam pressões inflacionárias. De outro, antecipou a Tarifa Externa Comum (TEC) que iria vigorar em janeiro de 1995 para setembro de 1994. O efeito total da redução tarifária permitiu que a alíquota nominal média de importação diminuísse de 13,2%, em julho de 1993, para 11,2%, em dezembro de 1994. Esta mesma tendência foi seguida pela tarifa efetiva média, que declinou de 18,9% para 14,4%, no mesmo período. Entretanto, no início de 1995, novos rumos foram dados à política de importação. Devido aos déficits contínuos da balança comercial, e após a formação de um quadro externo desfavorável ao financiamento destes déficits, marcado pela crise cambial mexicana e a elevação das taxas de juros internacionais, a situação se alterou. Buscando evitar que os déficits comerciais sinalizassem uma situação de risco potencial para os investidores externos - o que inviabilizaria o equilíbrio do balanço de pagamentos via entrada líquida de capitais, a política econômica teve de ser alterada, com reflexos na política de importações. Criou-se, assim, um impasse entre a obrigatoriedade de se manter os acordos comerciais junto ao Mercosul e à OMC e a necessidade de um

retrocesso, mesmo que temporário, no processo de abertura comercial. A alternativa encontrada pelo governo foi a de se elevar as tarifas de importação de determinados produtos, geralmente incluindo-os na lista de exceção à tarifa externa comum ou impondo restrições não-tarifárias, como quotas de importação.

Em relação aos aspectos externos, destaca-se a grande liquidez internacional característica dos anos 90 que permitiu a retomada dos empréstimos e financiamentos pelos países emergentes no período. No que se refere aos aspectos internos, o elevado diferencial entre as taxas de juros domésticas e internacionais, a renegociação da dívida externa e a estabilidade monetária se constituíram em fatores fundamentais para explicar o aumento das importações financiadas após 1994.

Em resumo, o nível de importação pós Real foi uma das mais elevadas verificadas na história econômica brasileira, nunca de importou tanto. Tal elevação se deveu a excelente qualidade dos produtos importados, a sobrevalorização do câmbio, a queda na alíquota do imposto de importação e o ganho no poder aquisitivo da população em virtude da estabilização monetária.

3.5.8 Importação e Endividamento

As relações internacionais de comércio do Brasil com o resto do mundo apresentam uma trajetória de crescimento das importações. Este crescimento, em parte, vem sendo promovido por incentivos, principalmente na forma de financiamento. Instituições internacionais e também bancos brasileiros oferecem linhas de crédito atraentes para esta atividade. Por exemplo, entre 1992 e 1996 as importações brasileiras apresentaram um aumento de 138% em relação ao período anterior, conforme dados da receita Federal constantes no texto de REZENDE NONNEMBERG e MARQUES (1997, P. 02). A TABELA 11 apresenta os dados deste crescimento segundo categorias de uso.

TABELA 11: VALOR DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO CATEGORIAS DE USO – 1991/96 (EM US\$ MILHÕES)

Anos	Total Geral	Petróleo	Bens de Cons		Mat. Primas e Bens		Mat. de Construção	Equip.de Transporte
			Durável	Não Durável	Produtos Intermediários	Capital		
1991	20.998	4.848	853	1.501	8.507	3.882	108	1.299
1992	20.913	4.860	864	1.147	8.358	4.007	129	1.548
1993	26.354	5.072	1.587	1.450	11.322	4.595	170	2.158
1994	33.488	4.766	2.718	2.410	13.533	6.996	191	2.874
1995	49.783	5.551	5.140	4.796	19.327	10.029	304	4.646
1996	53.496	6.319	4.637	5.227	20.993	11.896	210	4.214

FONTE: Secretaria da Receita Federal.

Em seguida, a **TABELA 12** mostra o aumento das importações segundo a forma de pagamento. Como se observa, a dependência de financiamento para a importação é relevante e, no período mostrado, crescente. É importante destacar que o pagamento das importações de petróleo, contrariamente à de outros produtos aumentou a parcela de importações com pagamento a vista. A parcela à vista das importações de petróleo passou de 17% em 1991 para 72% em 1996, mas a Petrobrás se reserva o direito de não divulgar as razões para esta atitude.

TABELA 12: VALOR DAS IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS SEGUNDO A FORMA DE PAGAMENTO TOTAL SEM PETRÓLEO: 1991/96 (EM US\$ MILHÕES E EM(%))

FORMA DE PAGAMENTO						
ANOS	TOTAL			FINANCIADAS		
	Geral	A Vista	Total s/ Petróleo	Até 180 dias	De 180 a 360 dias	Mais de 360 dias
1991	16.183 (100)	6.356 (39,2)	9.838 (60,8)	6.076 (37,5)	2.490 (15,4)	1.272 (7,9)
1992	15.694 (100)	6.322 (40,3)	9.371 (59,7)	5.840 (37,2)	2.583 (16,5)	948 (6,0)
1993	20.180 (100)	7.891 (39,1)	12.292 (60,9)	7.780 (38,5)	3.786 (18,8)	726 (3,6)
1994	28.336	9.654	18.680	11.210	6.015	1.455

	(100)	(34,1)	(65,9)	(39,5)	(21,2)	(5,1)
1995	44.113	14.709	29.404	29.404	9.007	1.630
	(100)	(33,3)	(66,7)	(42,5)	(20,4)	(3,7)
1996	47.015	13.979	33.042	19.448	12.045	1.549
	(100)	(29,7)	(70,3)	(41,4)	(25,6)	(3,2)

FONTE: Secretaria da Receita Federal.

4 CONCLUSÃO

Não há uma explicação consensual para o insuficiente crescimento das exportações do país após a desvalorização cambial de 1999. Pelo contrário, o que se observa, é uma grande quantidade de diagnósticos, alguns parcialmente verdadeiros, mas todos igualmente imprecisos. A incompleta desoneração tributária, o elevado custo do financiamento, a ausência de investimentos voltados para a exportação, a baixa diversificação de mercados e produtos, o reduzido número de empresas exportadoras, a inexistência de “transnacionais verde-amarelas”, o excesso de burocracia, o baixo conteúdo tecnológico das exportações industriais, a ausência de uma cultura exportadora, o protecionismo dos países desenvolvidos e a falta de coordenação das ações governamentais são as explicações mais freqüentes. Nenhum desses diagnósticos é inteiramente falso, mas inexiste consenso quanto à hierarquia ou importância dos problemas apontados. Refinar e organizar o diagnóstico constitui, portanto, uma tarefa inadiável.

O trabalho optou por questionar alguns desses diagnósticos: como aquele que atribui o insuficiente desempenho das exportações ao reduzido número de empresas voltadas para a atividade exportadora. De modo geral, o diagnóstico apóia-se numa constatação simples, porém contundente: No Brasil, menos de 0,8% das empresas são exportadoras. Puga, (2002). De fato, em 2000, consoante os registros da Secex, a exportação brasileira acusou o envolvimento de apenas 16.016 empresas, enquanto nesse mesmo ano a Rais contabilizou a existência de cerca de 2,2 milhões de empresas (com pelo menos um empregado). Em decorrência desse diagnóstico, a política de promoção de exportações tem destinado não poucos esforços ao objetivo de promover o alargamento da base exportadora brasileira.

Constatou-se, que, na última década, a base exportadora evoluiu a um ritmo bastante satisfatório (6,4% ao ano), passando de 8,5 mil empresas em 1990 para 16,8 mil em 2001. Adicionalmente, a política cambial foi apontada como o principal determinante dessa evolução: de fato, o crescimento da base exportadora foi particularmente intenso nos anos imediatamente após as desvalorizações cambiais de 1991/92 e 1999, mas absolutamente inexpressivo no quadriênio 1995/98, durante a fase de apreciação cambial. A vigência de uma taxa de câmbio realista, muito mais do que uma agressiva política de promoção com foco nas empresas não

exportadoras, portanto, como o principal estímulo à expansão continuada da base exportadora.

Destacou dois fatos relevantes: Rais, (2000).

- No Brasil, as microempresas respondem por cerca de 93% do universo de empresas;
- As empresas de serviços, administração pública e construção civil respondem por 40% desse mesmo universo.

Conseqüentemente, ao excluir da base produtiva as empresas que atuam em setores tipicamente *nontradeables* e/ou uma parcela relevante das empresas de menor tamanho (por exemplo, as microempresas com menos de cinco empregados), a relação base exportadora/base produtiva mostra-se bastante mais expressiva. No caso das empresas industriais, por exemplo, essa relação o atinge 12,4% entre as pequenas, 40,6% entre as de porte médio e 86,5% entre as grandes. O potencial de expansão da base exportadora é, portanto, menos significativo do que o sugerido com base em análises superficiais ou impressionistas e se concentra, sobretudo, nas empresas de menor tamanho.

E por último destacamos que em média 3.350 empresas incorporam-se anualmente à base exportadora, as quais representam mais de 20% da base exportadora anual e respondem em média por 1,4% da exportação brasileira total. O incremento líquido anual da base exportadora é, contudo, bastante mais reduzido, da ordem de 750 empresas/ano, pois cerca de 2.600 empresas desistem anualmente da exportação. Conforme apontado acima, cerca de 3.350 novas empresas incorporam-se anualmente à base exportadora, porém cinco anos após sua estréia, apenas 25% delas permanecem na exportação. A desistência da atividade exportadora não implica necessariamente o fechamento das empresas, pois, em média, 70% delas continuam operando no mercado interno. De outro lado, entre as exportadoras sobreviventes, cerca de 65% são constituídos por empresas que exportaram de forma ininterrupta desde a sua estréia na exportação (empresas iniciantes contínuas). Adicionalmente, após o quinto ano de vida, elas respondem por mais de 80% das exportações das empresas de sua "geração".

A continuidade é condição necessária, mas não suficiente, para garantir o sucesso do empreendimento exportador, pois, mesmo entre as exportadoras contínuas (definidas como aquelas que exportaram de forma ininterrupta ao longo

dos últimos cinco anos), os diferenciais de desempenho podem ser muito pronunciados.

As conclusões acima orientam algumas recomendações, de acordo com Puga, (2002), em primeiro lugar, mais do que iniciativas seletivas destinadas a aumentar a percepção da importância do mercado externo entre as empresas não-exportadoras, defende-se a adoção de ações horizontais destinadas a simplificar procedimentos e reduzir os custos de entrada na atividade exportadora. Em segundo lugar, recomenda-se o desenho de programas e ações destinados a: a) avaliar o preparo das empresas que pretendem iniciar sua experiência na atividade exportadora; e b) treinar empresas de pequeno porte que têm potencial exportador, mas carecem dos recursos e/ou conhecimentos necessários. O objetivo desses programas é reduzir a taxa de desistência entre as exportadoras iniciantes, evitando a ocorrência de fracassos prematuros. Alguns desses programas podem ter como público-alvo as exportadoras fracassadas. Em terceiro lugar, sugere-se o desenvolvimento de ações e iniciativas destinadas a superar barreiras informacionais, barreiras de exposição e barreiras à entrada nos mercados externos. Pesquisas de mercado, identificação de oportunidades comerciais, participação em feiras e exposições, missões comerciais, estabelecimentos de escritórios de representação comercial no exterior e subsídio às atividades de P&D são algumas das iniciativas que podem merecer o apoio governamental.

Ora, um aspecto essencial da política brasileira de comércio exterior dos anos 90 aponta para o fato de que, apesar da prioridade explicitamente acordada às exportações pelo governo federal, os problemas institucionais nessa área começam no baixo grau de convergência, dentro do próprio Executivo, em relação ao papel da política de comércio exterior em uma nova estratégia de desenvolvimento. Essa falta de uma visão compartilhada básica define a dimensão estratégica dos problemas institucionais na área de comércio exterior.

Com relação as importações é óbvio que modelo como o da substituição de importações utilizado em décadas passadas, teve um papel de relevância, na medida em que proporcionou condições necessárias para a implantação do parque industrial brasileiro, entretanto, com o passar dos anos, essa estratégia de desenvolvimento passou a gerar efeitos negativos na economia como a falta de investimento na melhoria da qualidade e eficiência do sistema produtivo, bem como

a formação de um mercado oligopolizado, oriundos de um mercado cativo e sem concorrência. Além disso, as fortes restrições às importações através de barreiras alfandegárias e não-alfandegárias provocou a completa inexistência de um intercâmbio comercial com resto do mundo, dessa forma, o consumidor brasileiro não teve contato comercial com uma oferta maior e de bens de boa qualidade.

Após a Abertura Comercial, ano após ano, as importações foram aumentando progressivamente com a diminuição da alíquota do imposto de importação.

Na década de 90 as importações tiveram papel de crucial relevância no Plano Real, onde através da adoção da âncora cambial e a liberalização das importações, conseguiu-se estabilizar a inflação, em média, em 2,5% ao mês. O êxito alcançado se deveu ao aumento da oferta de bens via importação maciça de produtos estrangeiros, impedindo, assim o aumento dos preços internos em face de ameaça da concorrência dos produtos importados. Contudo no decorrer dos anos o governo aumentou significativamente as alíquotas de importação saindo de 20% em setembro de 1994 para 70% em março de 1995, ou seja, foi um aumento substancial, de caráter extremamente protecionista e totalmente contrária à política de desenvolvimento iniciada no começo do ano de 1990. Necessária ou não, o aumento da alíquota de importações foi um retrocesso na política comercial externa brasileira, demonstrando, infelizmente, que o Brasil não possuía (pelo menos até aquele momento) uma política de comércio exterior estável.

Com relação as Importações nos dias atuais, o problema maior reside na grande quantidade de linhas de crédito existente para importadores. Estas linhas de crédito, até estão disponíveis também em bancos nacionais, mas os recursos emprestados são de origem internacional, o que eleva ainda mais a dependência de capitais externos.

Através de tudo que pudemos observar, fica claro que o Brasil tem todas as condições necessárias para implantar uma política de comércio exterior estável e que pode mudar muito rapidamente as “regras do Jogo” para solucionar os seus problemas conjunturais.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADLER, J. H. **Escassez entre prosperidade: tendência na economia mundial, finanças e desenvolvimento.** São Paulo: Zahar, 1968.
- BIZELLI, João dos Santos; BARBOSA, Ricardo. **Noções Básicas de Importações.** São Paulo: Aduaneiras, 2002.
- CAMPOS, R. O Estado de São Paulo, em 20/09/92.
- CULBERTSON, J. M. **Desenvolvimento Econômico.** Nova York: Pioneira, 1971.
- DUPAS, G. **Alça e os interesses do mercosul.** São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 1997.
- FACCIO, O. **O Desenvolvimento de Comércio Mundial.** Florianópolis: Escola Sul da CUT, 1999.
- FÁTIMA, M. **Importações brasileiras: políticas de controle e determinantes da demanda.** Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: PUC, 1987.
- FERRAZ, G. T. **Um levantamento de atividades relacionadas às exportações das empresas brasileiras: Resultados de pesquisa de campo junto a 460 empresas exportadoras.** São Paulo: Atlas, 2002.
- FREITAS, S. G. **Economia Internacional.** São Paulo: Atlas, 1987.
- GARCIA, L. M. **Exportar: rotinas e procedimentos, incentivos e formação de Preços.** São Paulo: Aduaneiras, 1986.
- GRIECO, F. de Assis. **O Brasil e o Comércio Internacional.** São Paulo: duaneiras, 1994.
- HARROD, F. R. **Comércio Internacional.** Rio de Janeiro: Zahar, 1964.
- INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Políticas Industriais em Países Selecionados.** São Paulo: IEDI, 1998.
- IPEA. **O Brasil na Virada do Milênio: trajetória do crescimento e desafios de desenvolvimento.** Brasília: IPEA, 1997.
- KENEN, P. B. **Economia Internacional.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- KRUGMANN, Paul; OBSTFELD, Maurice. **Economia Internacional: teoria e política.** 4º ed. São Paulo: Makron Books do Brasil, 1999.
- KURTZMAN, J. **A Morte do dinheiro.** São Paulo: Atlas, 1995.
- KUZNETS, S. **Economic Growth and Structure: Select Essays.** 1959.
- LABATUT, Ê. N. **Teoria e Prática de Comércio Exterior.** 3. ed. São Paulo:

Aduaneiras, 1989.

MAIA, J. de Mariz. **Palestras sobre câmbio**. São Paulo: Divisão de treinamento do Banco Mercantil de S. Paulo, 1995.

MANUAL DO IMPORTADOR, CACEX.

MEERHAEGHE, Van. Uma crítica aproximada. Londres: 1971.

OHLIN, Berti. **Comércio inter regional e Internacional**. São Paulo: zahar, 1899.

OLIVEIRA, J. L. D. **A Inserção Internacional do Brasil no período de 1980 – 1994**. Belo Horizonte: Nova economia, 1994.

PINHEIRO, A. C. **Encarando o desafio das exportações**. Disponível em <<http://www.bnds.gov.br>> acessado em 10 de nov de 2002.

PORTUGAL, M. S. **A Economia Real**. Porto Alegre: Ortiz, 1993.

PRADO, L. C. D. **As Políticas de Comércio e Indústria no Brasil: evolução e perspectivas**. Rio de Janeiro:CEPAL, 1998.

PUGA, F. P. **Focando a Política de Promoção de Exportações**. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br>> acessado em 09 out de 2002.

RICARDO, D. **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: atlas 1817.

RODRIGUES, P. C. **Curso sobre o Comércio Exterior**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2000.

SANTOS, T. **Economia Mundial**. Petrópolis: Vozes. 1993.

SILVA, A. **Economia Internacional**. São Paulo: Atlas, 1986.

SISCOMEX. **Módulo Importação: documento informatizado Orientação ao Usuário**. São Paulo, 2002.

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações**. Petrópolis: zahar 1776.

SOMBART, W. **O Espírito do Capitalismo**. São Paulo: brasília,1927.

TORRENS, R. **The State and the Economic System**. Oxford, 1821.

VASQUEZ, J. L. **Comércio Exterior Brasileiro**. São Paulo: Atlas, 1998.

VEIGA, P. da Motta. **O Viés Antiexportador: Mais Além da Política Comercial**. São Paulo: Atlas, 2002.

WILLIAMSON, J. **Economia aberta e a Economia Mundial: um texto de economia internacional**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.