



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB.  
FAJS - FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E DE  
CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

*Tiago Freitas Nóbrega*

**POLÍTICAS DE INCENTIVO ÀS EXPORTAÇÕES:  
O CASO DO PROEX**

Brasília – DF

Julho de 2005



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB.  
FAJS - FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E DE  
CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

*Tiago Freitas Nóbrega*

**POLÍTICAS DE INCENTIVO ÀS EXPORTAÇÕES:  
O CASO DO PROEX**

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Sérvulo Vicente Moreira

Brasília – DF

Julho de 2005

**Tiago Freitas Nóbrega**

**POLÍTICAS DE INCENTIVO ÀS EXPORTAÇÕES:  
O CASO DO PROEX**

Esta Monografia foi julgada adequada para obtenção do Título de “Bacharelado em Relações Internacionais”, aprovada em sua forma final pela Coordenação de Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

---

Marco Antônio  
Coordenador do Curso

<b>BANCA EXAMINADORA</b>	<b>ASSINATURA</b>
Professor Orientador Sérvulo Vicente Moreira	
Professor Convidado Alaor Cardoso	
Professor Convidado Cláudio Ferreira	
<b>MENÇÃO FINAL</b>	

BRASÍLIA, \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2005

*Este trabalho é dedicado a meu Pai, a minha Mãe (in memoriam); a Wanice Campos, por sua convicção e inabalável persistência; Mônica Nóbrega, pela ajuda na hora da necessidade e especialmente à Wanja Nóbrega, cujo admirável caráter e força me serviram de exemplo durante toda vida.*

## SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	vi
LISTA DE GRÁFICOS.....	vi
LISTA DE ACRÔNIMOS E TERMOS TÉCNICOS.....	vii
RESUMO .....	viii
ABSTRACT .....	ix
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA .....	1
1.2 JUSTIFICATIVA .....	4
1.3 OBJETIVO.....	7
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>7</b>
2.1 MECANISMOS DE FINANCIAMENTO À EXPORTAÇÃO NO BRASIL .....	7
2.2 CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA .....	16
2.3 ESTUDOS BRASILEIROS ACERCA DA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA.....	22
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>26</b>
3.1 METODOLOGIA DE PESQUISA .....	26
3.2 METODOLOGIA ESTATÍSTICA .....	26
<b>4 O CASO DO PROEX.....</b>	<b>27</b>
4.1 INTRODUÇÃO .....	27
4.2 PROGRAMA DE FINANCIAMENTO DAS EXPORTAÇÕES – PROEX.....	31
4.3 MODALIDADES .....	32
4.3.1 PROEX - FINANCIAMENTO.....	32
4.3.2 PROEX - EQUALIZAÇÃO.....	36
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>40</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>41</b>
<b>7 ANEXOS.....</b>	<b>45</b>

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ÀS EXPORTAÇÕES – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (1994 – 2005) .....	28
TABELA 2 - PROEX FINANCIAMENTO – EXPORTAÇÕES REALIZADAS ENTRE 2000 E 2005 POR BLOCOS ECONÔMICOS.....	34
TABELA 3 - PROEX FINANCIAMENTO – EXPORTAÇÕES REALIZADAS ENTRE 2000 E 2005 POR SETORES DA ECONOMIA.....	35
TABELA 4 - PROEX EQUALIZAÇÃO – EXPORTAÇÕES REALIZADAS ENTRE 2000 E 2005 POR BLOCO ECONÔMICOS.....	38
TABELA 5 - PROEX EQUALIZAÇÃO – EXPORTAÇÕES REALIZADAS ENTRE 2000 E 2005 POR SETORES DA ECONOMIA.....	38

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 BRASIL – COEFICIENTE DE COMÉRCIO (1990 – 2005) .....	30
GRÁFICO 2 - BRASIL – BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA US\$ BILHÕES (1950 – 2004).....	31
GRÁFICO 3 - PROEX FINANCIAMENTO - OPERAÇÕES REALIZADAS DE 2000 A 2005 PORPORTE DAS EMPRESAS.....	33
GRÁFICO 4 PROEX -FINANCIAMENTO - EXPORTAÇÕES REALIZADAS DE 2000 A 2005 - PORTE DAS EMPRESAS.....	34
GRÁFICO 5 PROEX EQUALIZAÇÃO - OPERAÇÕES REALIZADAS DE 2000 A 2005 POR PORTE DAS EMPRESAS.....	36
GRÁFICO 6 PROEX EQUALIZAÇÃO - EXPORTAÇÕES REALIZADAS DE 2000 A 2005 POR PORTE DAS EMPRESAS.....	37

## LISTA DE ACRÔNIMOS E TERMOS TÉCNICOS

ACC	Adiantamento sobre Contrato de Câmbio
ACE	Adiantamento sobre Cambiais Entregues
APEX – Brasil	Agência de Promoção de Exportação do Brasil
BEFIEEX	Benefícios Fiscais a Programas de Exportação.
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNDES-exim	Linha de financiamento criada em 1996 para financiar as exportações brasileiras de bens e serviços, com exceção das exportações de <i>commodities</i> agrícolas e de veículos automotores
CACEX	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MICT	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Turismo (atual MDIC - Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio)
DPR/MRE	Direção-Geral de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores (Departamento de Promoção Comercial até 21 de junho de 2003)
Drawback	Incentivo fiscal que permite ao exportador a isenção do pagamento de impostos e taxas na importação de insumos que integram a produção de bens manufaturados a serem exportados.
PROEX	Programa de Financiamento às Exportações
FINAMEX	Linha de financiamento do BNDES para a exportação de bens de capital
FINEX	Fundo de Financiamento à Exportação
SBCE	Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação
ICM	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
II	Imposto de Importação
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPI	Imposto de Produtos Industrializados
IR	Imposto de Renda
LIBOR	( <i>London Inter Bank Offering Rate</i> )
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
MPEs	Micro e Pequenas Empresas
AELC	Associação Européia de Livre Comércio
APEC	Ásia-Pacific Economic Cooperation
CARICOM	Caribbean Community
MCCA	Mercado Comum Centro-Americano
NAFTA	North American Free Trade Agreement
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração

## RESUMO

O desenvolvimento econômico no Brasil sempre esteve intimamente associado ao comportamento do seu setor externo. As exportações brasileiras além de fazer parte do plano de desenvolvimento econômico brasileiro tem papel fundamental no âmbito macroeconômico, bem como na da balança de pagamentos, beneficiando o mercado interno e contribuindo para um maior bem estar. Portanto, incrementar a atividade exportadora é tarefa de grande importância, principalmente por meio dos mecanismos de financiamento das exportações e em especial do PROEX.

A economia brasileira tem experimentado, sobretudo nos últimos 20 anos, crises internas e internacionais, limitações estruturais, e uma grande sorte de entraves ao seu desenvolvimento. No entanto, tem respondido às transformações sempre pela busca do desenvolvimento, ajustando-se a novos padrões encontrados. O modelo Liberalista impõe certa dificuldade à indústria interna, pois exige alto grau de aperfeiçoamento de todo o processo produtivo e resultado final dos produtos, onde imperfeições na infra-estrutura e mercado influenciam negativamente os resultados da atividade comercial externa.

De maneira que o Programa de Financiamento das Exportações – PROEX promove o desenvolvimento do país como um todo ao passo que contribui significativamente para o melhoramento do desempenho do setor externo da economia, inclusive ampliando mercados de destino e promovendo a inserção de novas empresas na atividade exportadora.

É neste sentido que tem se buscado incentivar e incrementar as exportações nacionais por meio das políticas comerciais de exportação. Seja na forma de benefícios fiscais, desburocratização ou prospecção de mercados.



## ABSTRACT

The economic development in Brazil has always being closely related to its external sector. The Brazilian exports have a fundamental role regarding the macroeconomic scope, the balance of payments and the domestic market. Besides being a part of the government development plan, to export means development and increase in the welfare. Therefore improving the exporting activity is a task of great importance, more importantly when it comes to financing mechanisms in special regarding the PROEX.

Brazilian economy has undergone, specially over the last 20 years, a wide sort of problems and experienced structural limitations to its development. However, economy has responded the transformation by the means of restructuring, seeking development and making adjustments to new patterns. The Liberal economic model imposes certain difficulty to the domestic market because it demands a great deal of expertise of the whole productive process, where infra-structure imperfections may have a negative influence to the results of foreign activity.

In a way that the Export Financing Program – PROEX promotes the country development as it significantly contributes to the improvement of the external sector of the economy, even widening the range of commerce and bringing new companies to the commercial activity.

According to that, what has being sought is to stimulate and provide incentive as to increase national exports through commercial export policies. The industrial sector has found support from the government, such as benefits from taxation, removal of bureaucracy and prospect markets.

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

A economia brasileira tem passado por significativas transformações e desequilíbrios nos últimos vinte anos. O setor externo tem contribuído significativamente para a evolução das contas do balanço de pagamentos e aos esforços de estabilização da economia. De um lado o crescimento acentuado das importações como consequência dos processos de liberalização comercial e dos programas de estabilização macroeconômica e, do outro, as exportações desempenhando um papel fundamental de equilíbrio e redução de nossa vulnerabilidade externa. A situação tem permeado uma questão fundamental: a intervenção com o intuito de promover tipos de atividades produtivas voltadas para a exportação, levando em consideração que o mercado por si só, não tende a ser eficiente.

Historicamente, constata-se que o crescimento da atividade exportadora e diversificação na pauta de produtos exportados são resultados da busca pelo desenvolvimento através da exportação. Pois o principal objetivo de exportar é adquirir divisas e com isso pagar as importações e promover o desenvolvimento da economia do país exportador.

As leis que regem o comércio internacional provam através de suas variáveis (ex: vantagens comparativas) que mercados não estabelecem relações comerciais em nível de igualdade. Uma vez que existe a diferença de fatores de produção, como o trabalho, a abundância, o tempo e tecnologia que influenciam no preço relativo do produto.

O comportamento das exportações é influenciado ainda por outros fatores, políticos e não políticos. Portanto ao se analisar o comportamento das exportações, deve-se levar em conta aspectos expressivos da economia tal como a dotação de recursos naturais e de fatores em geral tais como a extensão geográfica;

nível de desenvolvimento sócio econômico; tecnologia usada e investimentos tecnológicos; política industrial existente e custos de transporte); políticas microeconômicas ou setoriais (sistema de drawback, isenção de impostos diretos e crédito para a exportação); fatores externos que afetam a demanda e a oferta mundial para produtos comerciáveis MOREIRA (2001).

O Estado é fundamental para o desenvolvimento econômico à medida que dá sustentação a um conjunto de regras econômicas, sociais e políticas. Pois que uma economia de mercado depende da existência de um Estado para garantir condições mínimas, indispensáveis à realização das trocas econômicas – por exemplo, a existência da propriedade privada e de um sistema judiciário que garanta a resolução de controvérsias (NASCIMENTO,2003).

Logo, coube ao Estado impulsionar o processo de aprimoramento industrial. A crescente iniciativa de industrialização observada no país com início na década de 50 trouxe benefícios. Mecanismos de promoção de exportações começaram a ser implantados, diversificando produtos para serem vendidos internacionalmente, aumentando e conseguindo novos mercados no exterior e reduzindo déficits de conta corrente.

Entretanto o mercado internacional opera hoje com altos padrões de qualidade e eficiência no processo produtivo. O que gera uma lacuna entre as indústrias de mesmo setor em países diferentes. Embora em muitos casos os fatores produtivos possam ter o mesmo peso, é na capacidade de financiamento de longo prazo que se encontram grandes dificuldades.

No âmbito das atividades comerciais, o governo brasileiro vem atuando no sentido de formular políticas de incentivo às exportações. Embora sua eficácia possa ser questionada, as políticas visam o incremento das taxas de crescimento econômico; aumento da renda nacional; geração de empregos; desenvolvimento tecnológico via exportação de produtos com alto valor agregado; e o equilíbrio da balança comercial.

Como cita MOREIRA (2001), a partir de 1964, com o objetivo de promover as vendas brasileiras em mercados externos, foram criados vários mecanismos como:

- Fundo de Financiamento às Exportações – FINEX, criado em 1966/67 e extinto em outubro de 1989;
- Comissão Especial para Concessão de Benefícios Fiscais e Programa Especial de Exportação – BEFIEX criado em 1972 e extinto na década de 80.
- Programa de financiamento às Exportações – PROEX, criado em 1991;
- FINAMEX, atual BNDES – EXIM, instituído em 1991;
- Programas Novos Pólos de Exportação – PNPE, criado em 1991;
- Agência de Promoção de Exportação – APEX, criada em 97;
- Lei Kandir, sancionada em 13/09/1996;
- Programa Especial de Exportações – PEE Lançado em Setembro de 1998.

Quando o governo estipula meta para as exportações anuais ele leva os órgãos responsáveis pela implementação de políticas de exportação a qualificar mão-de-obra e buscar novas formas de incentivar indústrias e empresas de pequeno e médio porte a colocarem seus produtos no mercado internacional. Estes

mecanismos estão sobretudo concentrados em promover as vendas externas de produtos de capital intensivo.

O financiamento às exportações é um mecanismo que vem sendo usado com considerável sucesso, em diversos países e há algum tempo no Brasil. Através do Financiamento, em especial do PROEX, o empresariado encontra um meio de colocar-se no mercado internacional em condições de competir e atender às exigências quanto a padrões de qualidade, especificações e certificação.

O estudo apresentado é direcionado para a análise da real efetividade do PROEX como mecanismo de política de promoção comercial, desde 1991, ano em que entrou em vigor.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

De maneira geral, observou-se a partir dos anos 60 uma forte tendência de buscar ampliar as exportações através do uso da política. Tanto os países mais avançados quanto os retardatários enxergavam na indústria um caminho concreto para o aprimoramento e desenvolvimento da nação.

O cenário econômico internacional observado no pós II Guerra Mundial revelou uma tendência generalizada do uso de política comercial. Em muitos países em desenvolvimento durante os 30 anos seguintes a Grande Guerra reinava a crença de que a chave para o desenvolvimento econômico era a criação de um forte setor industrial (DIETER W., 2003).

Para que se estabelecesse e mantivesse um setor industrial de peso, foi desenvolvida uma estratégia para proteger as indústrias domésticas da concorrência internacional. Tal modelo ficou amplamente conhecido como Modelo de Substituição de Importações.

O modelo de Industrialização por Substituição de Importações (ISI), é uma estratégia de crescimento que visa reduzir as importações para encorajar a

produção de subsídios domésticos. (Collin Dictionary of Economics, 1963:240.1, verbete Import Substitution).

Entretanto, o modelo de ISI implicava o uso de medidas nada ortodoxas como: (i) barreiras não tarifárias; (ii) restrições às exportações; (iii) subsídios e incentivos fiscais e (iv) uso de câmbio fixo, aliado a taxas múltiplas de câmbio. Mecanismos estes que são atualmente muito questionados e motivo de controvérsia entre países, inclusive com disputas levadas à OMC (PIO, 2002).

Notáveis benefícios foram gerados para a indústria e para o país como um todo, por conta da adoção dessa estratégia, como por exemplo, o rápido desenvolvimento setorial e geral da indústria. A contrapartida, no entanto, foi o grande endividamento externo advindo da importação de produtos e equipamentos necessários ao parque industrial.

A década de 90 apresentou um quadro de ampla abertura comercial no país. A este respeito existe uma corrente de analistas que aponta pontos positivos como o aumento da competitividade em alguns setores, da produtividade e acesso dos consumidores a produtos diversificados e de maior qualidade. Outra corrente faz uma avaliação negativa, entendendo que a abertura comercial brasileira foi acelerada, não preparando o empresariado nacional para melhor enfrentar a concorrência internacional. Para agravar o quadro do país ainda mais, não se definiu uma política industrial que possibilitasse às empresas nacionais inserir-se de forma competitiva no mercado global (BAUMANN, 1999).

Dessa forma, cada vez mais foram sendo evitadas as práticas protecionistas e estimuladas as de livre comércio. A livre concorrência nos mercados, embora pudesse significar o fim para muitas empresas incapazes de suportar a concorrência proporcionou o aprimoramento do processo produtivo e o aumento da qualidade final dos produtos. Quesitos essenciais para manter-se operando no mercado internacional.

A exposição das empresas brasileiras à concorrência internacional trouxe à tona várias questões ligadas à política monetária, logística, encargos sociais e trabalhistas. Com isso a terminologia “Custo Brasil” passou a ganhar força nos principais círculos de debate sobre quais políticas seriam mais eficazes para melhorar o desempenho comercial no país, RODRIGUES E LUCENA (2000). O principal ponto estimulante dessa discussão era a concepção de políticas que tornassem as exportações brasileiras mais competitivas.

Neste sentido, como cita MOREIRA (2001), o governo tem e está atuando como agente promotor das exportações, visando atingir os seguintes objetivos:

- a) Procurar assegurar condições domésticas similares à concorrência externa, através de isenções fiscais do IPI, ICMS, PIS/COFINS, IR etc;
- b) Permitir aos Estados e ao Distrito Federal instituir o imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de comunicações – ICMS, ainda que as operações se iniciem no exterior. (lei Kandir);
- c) Fornecer linhas de crédito às exportações através de instrumentos especiais como o Programa de Financiamento às Exportações – PROEX, o BNDES-exim (antigo FINAMEX), o Programa Especial de Exportações – PEE, o Programa Novos Pólos de Exportação – PNPE, o Seguro de Crédito à Exportação – SCE e a Agência de Promoção de exportações – APEX, considerando a insuficiência de recursos privados e;
- d) Fornecer informações ao empresariado nacional, sobre oportunidades de maior atuação no mercado externo.

Para alcançar o crescimento que necessita, a economia brasileira, conta com uma grande participação das exportações. O incremento das vendas externas depende fortemente da agilidade e mobilidade do mercado doméstico. Dessa forma, para conseguir realmente um aumento considerável nas exportações, a ampliação

da pauta de produtos comercializáveis internacionalmente, o acesso a novos mercados, juntamente com o aprimoramento do processo produtivo e agregação de tecnologia aos produtos exportados são necessárias as reduções de obstáculos.

Os entraves às exportações brasileiras estão presentes na deficiência da infra-estrutura de transporte e logística, energia e comunicações. Contribuem ainda para o viés anti-exportação o sistema tributário, os altos custos de mão-de-obra e o tratamento secundário dado ao financiamento.

O Programa de Financiamento às Exportações tem modelo semelhante ao adotado em outros países, como Alemanha, Estados Unidos e Japão (Moreira, S. V., 2001). Onde operam sob o controle de organismos, atuando no fornecimento de linhas de crédito. O PROEX, ao contrário do que acontece em outros países utiliza recursos da União, o que quer dizer interferência direta do Governo inclusive na determinação de setores que serão beneficiados.

### 1.3 OBJETIVO

#### **OBJETIVO GERAL:**

Analisar o Programa de Financiamento às Exportações – PROEX enquanto política de incentivo às exportações.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Verificar a eficácia do programa no incremento das exportações (de 2000 à 2005).
  
- Analisar o comportamento dos setores da economia com o PROEX (de 2000 à 2005).



- Analisar o comportamento das empresas que operam com financiamento do PROEX (de 2000 à 2005).

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 MECANISMOS DE FINANCIAMENTO À EXPORTAÇÃO NO BRASIL

O sistema de crédito à exportação ou financiamento constitui um setor vital para a política de promoção às exportações no país. Dentre os diversos aspectos desse sistema, o papel a ser desempenhado pelo setor público pode ser considerado o mais importante e o mais difícil de ser adequadamente equacionado. Assim, é preciso que seja definido o que o setor privado é capaz de oferecer com eficiência daquilo que necessita ser regulamentado ou provido diretamente pela intervenção do setor público. Cabendo inclusive, ao Estado a determinação de setores com potencial de exportação.

A crença de que o Brasil só alcançaria o desenvolvimento através da industrialização e dos investimentos em infra-estrutura, desencadeou o modelo de desenvolvimento observado no país. Modelo este iniciado na década de 50 a partir do reconhecimento de uma impossibilidade de industrialização no Brasil. Onde a proposta seria superar as deficiências estruturais da economia (BENECKE, 2003).

A política de incentivo ao setor exportador na década de 50 tinha como característica uma estrutura de barreiras elevadas. Altas taxas de câmbio eram aplicadas no mercado juntamente com um processo de Substituição de Importações de ritmo crescente, caracterizando uma orientação protecionista da política econômica à época.

Como destaca BAUMANN (1985), a necessidade de industrialização se torna essencial tanto para o desenvolvimento do país como um todo quanto para o aprimoramento do processo produtivo. Levando o governo a estabelecer uma via de desenvolvimento para o país nas próximas décadas.

Na segunda metade da década de 50, a “visão desenvolvimentista de longo prazo” da economia e indústria brasileiras torna-se clara, por meio da apresentação do Plano de Metas. Fruto do governo Juscelino Kubitschek estipulava metas para a consolidação da estratégia estatal de desenvolvimento pela industrialização, por meio da: (i) Nova Lei de Tarifas de agosto de 1957, que modificou o leilão de divisas e substituiu as tarifas específicas por tarifas *ad valorem*; (ii) pela regulamentação da Lei dos Similares, que passou a ser efetivamente aplicada pelo Conselho de Política Aduaneira (CPA); (iii) manutenção do subsídio à importação de bens de capital e insumos básicos, como o resultado do tratamento cambial privilegiado e dos longos períodos de intervalo entre as desvalorizações do cruzeiro; e (iv) finalmente, pela atração do capital estrangeiro de risco, pelo tratamento cambial favorecido, que incluía liberdade cambial para transações financeiras e importação de equipamentos sem cobertura legal, permitida pela instrução 113 da SUMOC (BAUMANN, 1998).

De acordo com BAUMANN E MOREIRA (1987), “O modelo industrial implementado teve maior apoio com a criação do Ministério da Indústria e Comércio, bem como foram intensificadas medidas para promover as exportações sendo em 1964, regulamentado o Drawback, com isenção de Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), Imposto de Renda (IR), nos lucros sobre as exportações, Taxas de Melhoramentos de Portos, da taxa sobre frete para a renovação da Marinha Mercante, da taxa de expediente, posteriormente, Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre produtos destinados as exportações”.

No período de 1962 a 1967 o país entra em uma fase de estagnação. Com o Golpe Militar de 1964, importantes reformulações foram implementadas. O novo governo fez profundas reformas institucionais nas esferas monetária, bancária, na legislação do mercado de capitais e tributária (BAUMANN, 1998).

O governo Castelo Branco, em 1964, implanta o Programa de Ação Econômica do Governo – PAEG. Que abrangia uma política cambial de comércio exterior, política de consolidação da dívida externa e de restauração do crédito do

país no exterior, política de estímulos ao investimento estrangeiro e de ativa cooperação técnica e financeira com agências internacionais.

Em 1965 o governo estabeleceu o programa de pré-embarque (fundo de financiamento à exportação – FINEX), linha de crédito ao consumidor-importador do Brasil. Um recurso do Orçamento Geral da União, destinado a financiar as exportações de bens-de-capital e de consumo durável. O programa desempenhou importante papel na promoção das exportações brasileiras até meados de 1980, quando restrições financeiras o debilitaram. Entretanto, durante a segunda metade dos anos 80 o financiamento às exportações ficou atrelado a recursos privados. O FINEX foi extinto em outubro de 1989 (MOREIRA, 2001).

Em seguida a economia brasileira entra em uma fase de crescimento sustentado. O crescimento econômico iniciado na década de 60, e o incentivo político ao desenvolvimento da atividade exportadora prosseguem durante os três primeiros anos da década de 70.

Em 1972, um dos incentivos mais expressivos concedidos às exportações no Brasil foi concedido pela Comissão para Concessão de Incentivos Fiscais e Programas Especiais de Exportação, Chamada BEFIEEX. As empresas cujos projetos eram aprovados pela comissão tinham direito a isenção parcial do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), no limite da alíquota vigente e isenção parcial em peças, partes e componentes básicos. Esse programa foi extinto em 1990, e até meados da década de 90 o valor exportado a partir desses programas correspondia a 30-40% das exportações totais de manufaturados. Após 1973 o país adentrou uma nova fase de sua economia, marcada pelo endividamento e pela incapacidade do Estado de manter o ritmo de crescimento proposto pela falta de recursos. Com a crise do petróleo de 73, e seus impactos na economia, houve uma desaceleração da expansão (NASCIMENTO, 2003). Assim, o país opta pelo ajustamento da economia através da contenção de demanda. Pois com o intuito de manter a trajetória de crescimento o Brasil utiliza o financiamento externo.

A década de 80 foi marcada pela crise. O Estado endividado interna e externamente, aparentava estar estagnado e já não apresentava mais indícios de busca pelo desenvolvimento. O resultado foi um fraco crescimento econômico acompanhado de crise fiscal e descontrole inflacionário. Tornara-se inevitável reduzir importações e promover a reforma do regime comercial brasileiro. A reforma do regime comercial brasileiro deve ser entendida como parte essencial, objetivo e instrumento de política industrial.

Em 1988 iniciou-se no Brasil um amplo processo de liberalização comercial. Esta liberalização fazia parte da chamada Nova Política Industrial, que tinha por objetivo a modernização e o aumento de competitividade do parque industrial. Para tanto, propunha de benefícios fiscais, inclusive com isenção do Imposto de Importação e depreciação acelerada na compra de bens de capital de origem interna ou externa e nos gastos com desenvolvimento tecnológico (BAUMANN, 1998).

A reforma de 1988 estabelecia também um cronograma de redução das alíquotas, negociado com importadores e exportadores e elaborado a partir de análises de competitividade comparada para diversos produtos, em relação a similares comercializados no mercado internacional (BAUMANN, 2004).

A partir daí foram introduzidos três programas de reduções tarifárias, em 1988, em 1991 com o plano de redução de alíquotas (Governo Collor, com prosseguimento na gestão de Itamar Franco) e novamente em 1994 com o Plano Real. A reforma de 90 implicou ainda a eliminação dos regimes especiais de importação e das barreiras não-tarifárias, assim como a modificação substantiva das instituições encarregadas da política comercial externa (NASCIMENTO, 2003).

O programa de liberalização comercial do Governo indicava reduzir as barreiras tarifárias e não tarifárias para o comércio exterior, aumentando a concorrência de máquinas e equipamentos produzidos no mercado doméstico.

Um importante mecanismo de financiamento de crédito foi criado nesta época, o BNDES-exim. O BNDES-exim é um programa gerenciado pelo BNDES, criado em 1991 inicialmente com o nome de FINAMEX. Desde então o mecanismo passou por várias modificações, como a ampliação da abrangência setorial do programa, que a princípio contemplava apenas o apoio à indústria de bens de capital. Ele apresenta três modalidades de crédito: Pós-embarque, destinado à comercialização de bens e serviços no exterior através do refinamento ao exportador (suppliers credit), ou do financiamento do importador (buyer's credit), pré-embarque, que trata do financiamento à produção de bens a serem exportados vinculados a embarques específicos, e pré-embarque especial, financiando o incremento das exportações das empresas apoiadas, sem vinculação com embarques específicos, mas por um período pré-determinado (PINHEIRO, 2002).

“É importante ressaltar que uma das restrições do programa esta relacionada à falta de apoio às Micro e Pequenas Empresas (MPEs). No entanto, apesar da concentração do mecanismo em empresas de maior porte, o BNDES tem procurado iniciativas de incentivo ao crédito para a pequena empresa, tendo recentemente adotado um programa de “milhagem” de crédito com os bancos privados. De forma que estes ao aumentarem o limite de crédito concedido às pequenas empresas teriam uma ampliação do limite de crédito junto ao BNDES para a aplicação livre. Ou seja, esse mecanismo político redireciona o crédito para as MPEs, ocasionando crescimento significativo de suas exportações” (MARKWALD, 2002).

Ainda em 1991, foi instituído o Programa Novos Pólos de Exportação – PNPE, oferecendo apoio e suporte a setores com potencial de exportação nas áreas de mercado e tecnologia. Buscando com isso, desconcentrar grande parte das exportações, diversificando produtos, empresas exportadoras e buscando ampliar mercados de destino.

No mesmo ano, foram estabelecidos ainda o Adiantamento sobre Contratos de Câmbio (ACC) e o Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE).

A base legal do ACC consta da Lei 7.738, de 09.03.1989, que permite aos bancos brasileiros autorizados a operar em câmbio fazer a captação de recursos no exterior com o objetivo de utilizá-lo no apoio financeiro à exportação. De maneira geral, o ACC pode ser visto como uma operação de crédito entre um banco e seu cliente, e sua concessão está sujeita a análise de crédito (COUTINHO, 2004).

Os recursos financeiros que permitem a concessão do ACC são de origem externa e recebidos pelo exportador em data futura em moeda local. Sendo assim, as taxas de juros cobradas pelo banco são taxas internacionais, mormente a LIBOR (London Inter Bank Offered Rate).

Outra vantagem do ACC é o prazo. Por lei, o exportador pode receber o adiantamento com prazo de até 360 dias de antecedência ao embarque. É possível que o adiantamento seja concedido apenas para o período pós-embarque, recebendo neste caso o nome de Adiantamento sobre Cambias Entregues (ACE). De maneira geral as características do ACE se assemelham às do ACC. A diferença fica por conta do prazo, que no ACE é de no máximo 195 dias antes do pagamento pelo importador no exterior (COUTINHO, 2004).

Existe ainda o ACC indireto, que autoriza os bancos a utilizar as mesmas linhas de crédito na concessão do ACC e ACE para financiar o fornecedor de insumos – que integrem o processo produtivo, o processo de montagem e o processo de embalagem de mercadorias destinadas à exportação.

Dentre as medidas tomadas nos últimos anos para fomentar as exportações, podemos destacar ainda o Programa Especial de Exportação – PEE. Que busca ampliar o esforço exportador por meio do envolvimento de órgãos do governo e entidade representativas de classe do setor exportador, incentivando no caso do setor público, seu maior engajamento e a adaptação de instrumentos muitas vezes já existentes, e do setor privado, o estímulo à estruturação de serviços de suporte ao comércio exterior por parte desses entes e seus associados (MDIC, 2004).

O PEE funciona como uma matriz gerencial, interligando Gerências Setoriais e Gerências Temáticas. Foram definidas até agora 61 Gerências Setoriais, responsáveis por cerca de 90% do valor exportado pelo Brasil no ano de 2002. Às Gerências Setoriais cabe realizar um diagnóstico da competitividade externa do setor. As Gerências Temáticas cortam horizontalmente os setores produtivos, identificando gargalos e problemas no comércio exterior.

O empresariado conta ainda com o programa do Governo Federal de financiamento às exportações – PROEX, criado pela Lei 8.187 de 01.09.1991. Trata-se de um programa de incentivo as exportações brasileiras de bens e serviços com recursos do Tesouro Nacional, que oferece duas modalidades de incentivo: uma na forma de financiamento e a outra na forma de equalização de taxas de juros.

Tem sido consenso entre os estudiosos que a política de promoção de exportações do país deve estar plenamente atrelada à política industrial, no tocante a produção interna e venda externa de produtos com mais intensidade tecnológica. A importância de se utilizar mecanismos de incentivo às exportações é devido ao impacto sobre o PIB do incremento nas exportações de produtos manufaturados e das importações de produtos de valor agregado.

A partir de 2000, tendeu a consolidar-se um sistema público de crédito às exportações baseado em um tripé: os créditos do BNDES-exim, o seguro de crédito à exportação e o mecanismo de equalização do PROEX. A linha de financiamento do PROEX – menos relevante no conjunto do sistema público de crédito às exportações - buscava atender prioritariamente a empresas de menor porte, além de ter um papel relevante no apoio principalmente às exportações de serviços de engenharia (principalmente para países da América Latina), ainda objeto de restrições no âmbito do BNDES-exim. No final de 2002, a Câmara de Comércio Exterior – CAMEX – promoveu reformulação na linha de crédito PROEX-financiamento. Dentro do novo desenho, a linha de financiamento direto do PROEX passou a ter destinação exclusiva às micros, pequenas e médias empresas, ou seja, empresas com faturamento anual até R\$ 60 milhões, sendo a procura por financiamento das empresas de grande porte – produtoras de bens como de

serviços – integralmente direcionada para o BNDES-exim. Também no final de 2002, implementou-se, no âmbito do BNDES, do Programa de Apoio a Investimentos de Empresas Brasileiras de Capital Nacional no Exterior, com o objetivo de apoiar a internacionalização de empresas brasileiras. Para viabilizar a implementação desta medida, foi modificado, em outubro de 2002, o estatuto do BNDES. A linha financia investimentos em comercialização, logística, infra-estrutura de serviços de apoio a exportações, instalação de unidades produtivas no exterior e até formação de *joint ventures* (PINHEIRO, 2002).

Outro eixo relevante de evolução da política de exportação nesta área concerne os mecanismos de garantia de crédito às exportações. Em 2001, o BNDES adquiriu uma participação acionária na Seguradora Brasileira de Crédito à Exportação (SBCE), com vistas a integrar as atividades da seguradora às suas atividades de financiamento às exportações, à semelhança de outras entidades oficiais de financiamento europeias que operam em parceria com uma empresa privada de seguro ao crédito, como é o caso da KFW (*Kreditanstalt Fur Wiederaufbau*), na Alemanha (PINHEIRO, 2002).

Além disso, foram ampliados os limites máximos de cobertura de risco do Seguro de Crédito à Exportação garantidos pelo Fundo de Garantia às Exportações. Em caráter excepcional, a participação da União pode ainda chegar a 100% de cobertura, nos casos de seguro contra risco comercial, político e extraordinário, quando as condições de mercado relacionadas com a exportação de determinados bens sofrerem súbita alteração ou forem diretamente afetadas por eventos de natureza internacional fora do controle do Brasil. Os limites de utilização do FGPC – Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade, gerenciado pelo BNDES, também foram flexibilizados ao longo de 2001. Assim, foram ampliados os percentuais de cobertura do FGPC para as operações de pré-embarque especial para micro e pequenas empresas. Além disso, eliminou-se o limite de crédito para a concessão de financiamento pré-embarque especial com cobertura do FGPC de 50% e 30% do valor do faturamento anual, respectivamente para microempresas e para os demais casos (COUTINHO, 2004).



## 2.2 CONTRIBUIÇÃO TEÓRICA

A defesa aberta do livre-comércio como meio para se alcançar o desenvolvimento forma a base da moderna economia vislumbrada pelos autores Clássicos. Pois através da acumulação de capital e trabalho e do aumento da produtividade, obtido por meio da divisão do trabalho seria possível garantir um maior nível de bem-estar.

Muito trabalho foi realizado para identificar fatores que determinam o comércio internacional, ou seja, responder questões básicas como: (i) existem e neste caso quais são os ganhos com comércio internacional? (ii) que produtos uma economia deveria importar e exportar? (iii) qual é a quantidade de produtos comercializados internacionalmente? (iv) a que nível de preços os produtos comercializados podem ser exportados e importados?

A postura mercantilista dominou a discussão acerca dessas questões durante os séculos XVI e XVIII. Defendia-se que o comércio internacional era uma fonte de riqueza advinda da acumulação ilimitada de poder de compra, possibilitada por crescentes ganhos derivados de superávits comerciais. Nesta ótica a prosperidade de uma economia era medida pelo seu estoque de recursos.

A defesa do protecionismo exacerbado e da lógica do jogo de soma zero (só existe o ganhador se necessariamente existir um perdedor), abriu espaço à críticas acerca da teoria mercantilista. Os mercantilistas priorizavam a atividade econômica como meio de atingir os objetivos propostos. Para eles, o êxito comercial significava ganho ou lucro para seu país e perda para o outro. Dessa maneira promovia-se ao máximo as vendas externas e impunha-se barreiras à aquisição de produtos externos. O fato de a motivação para a atividade econômica estar centrada na acumulação pura e simples, gerou incômodo entre os novos pensadores da economia. Os “autores clássicos” depositavam na satisfação das necessidades de consumo de cada indivíduo o motivo principal para as atividades econômicas.

HUME, D. (1727), considerado o primeiro defensor do livre comércio, forneceu o alicerce para que outros pensadores da economia desenvolvessem seus trabalhos. Dando continuidade a linha de raciocínio liberal de Hume, SMITH, A. (1776) desenvolve seu trabalho a partir do questionamento dos ideais mercantilistas.

ADAM SMITH (1776) estabelece pela primeira vez o sistema econômico como um sistema fechado (auto-suficiente) de relações sociais. A questão da divisão do trabalho ocupa lugar de destaque neste sistema que desacredita haver a necessidade de regulação estatal nos ajustes de preço, pois estes seriam regulados naturalmente. Smith tentou explicar o motivo pelo qual existe diferença de custos na produção de mercadorias. A questão do enriquecimento também tem grande peso na obra de Smith

Em suas palavras,

“A riqueza das nações é o resultado do aumento da produtividade do trabalho. Esta, por sua vez, é a consequência da divisão do trabalho. E a divisão do trabalho é limitada pela extensão do mercado. Dessa forma o comércio internacional aumenta o mercado para os produtos produzidos domesticamente, aprofunda a divisão do trabalho, contribuindo para aumentar a riqueza das nações” SMITH, A. (1776).

Em “A riqueza das Nações” (1776), SMITH ressalta que, o comércio internacional só é possível quando o tempo de trabalho necessário para produzir um bem internamente, for inferior àquele do exterior. Dando origem a partir daí à Teoria das Vantagens Absolutas.

MALTUS (1766/1834) começa sua teoria da superprodução argumentando que as forças de oferta e procura não são capazes de fazer com que o preço de mercado se iguale ao preço natural, questionando a capacidade da mão-invisível de Adam Smith de equilibrar os mercados. Depois Malthus, que usa a teoria do valor de Adam Smith, considera que só haverá demanda para todo o valor do produto se todas as classes estiverem dispostas a gastar suas rendas ou em

consumo ou em investimento. Caso alguma classe resolva entesourar parte de sua renda na forma de moeda, o total demandado não seria igual ao valor da produção. Neste caso ocorreria um excesso de oferta agregada, ou uma superprodução, em termos modernos diz-se que ocorre uma falta de demanda efetiva.

O estudo do pensamento de Smith acerca dos ganhos com o comércio internacional e da acumulação e natureza da riqueza, levou ainda à formulação de outra teoria. A teoria das Vantagens Comparativas. RICARDO, D (1817) contribuiu imensamente para o desenvolvimento de uma teoria do comércio internacional.

RICARDO (1817), assim como Smith, também acreditava na capacidade e principalmente na eficácia do comércio, como mecanismo do Estado de proporcionar desenvolvimento e possibilitar a capitalização. O modelo ricardiano considera dois países e duas mercadorias, reduzindo todos os fatores de produção a um único, o trabalho. Além do mais, supõe que a produção de cada mercadoria é realizada a partir de coeficientes de tecnologia fixos.

A Teoria das Vantagens Comparativas certamente ultrapassa os limites acadêmicos, em qualquer estudo sobre comércio internacional, a teoria das vantagens comparativas é necessariamente a primeira a ser discutida. O modelo ricardiano, é baseado na especialização de cada país na exportação do produto no qual possui vantagens comparativas (produz mais rápido, com maior qualidade ao menor custo). Mesmo se um país apresentar vantagem absoluta na produção das duas mercadorias, é melhor comercializar externamente a produzir domesticamente. Pois quando cada país se especializa na produção da mercadoria na qual apresenta menor custo de oportunidade e adere ao comércio internacional, o bem estar das duas economias, assim como da economia mundial, aumenta. De tal forma que seria mais lucrativo negociar (importar) um produto no mercado internacional a produzi-lo internamente, pela lógica da quantidade relativa de trabalho.

De acordo com este modelo, o comércio permite a utilização mais eficiente dos recursos econômicos visto que possibilita a importação de bens e serviços que, de outra forma, só poderiam ser produzidos internamente a um custo

superior. O engajamento no comércio internacional permite aos países em desenvolvimento importar bens de capital e intermediários (cruciais para o crescimento de longo prazo) a preços inferiores aos dos similares produzidos domesticamente.

De acordo com STUART MILL (1848), o comércio entre nações era responsável por uma melhor utilização do trabalho, ampliando portanto os campos de aplicação do capital. Mill considerava a importação como sendo essencial para atender a demanda dos consumidores e ressaltava que por meio do comércio exterior era possível conseguir a quantidade de mercadoria necessária, com menos uso do trabalho e emprego do capital fechadas (JAYME, RBCE N°69).

O empenho em elaborar uma teoria do comércio internacional consumiu ainda os esforços de muitos outros autores. Destaca-se a teoria de Heckscher-Ohlin, por ampliar o leque de análise das trocas comerciais. Dessa vez, agregando a análise diferenças na dotação de fatores de produção<sup>1</sup>, uso de tecnologias distintas e preferência dos consumidores.

HECKSCHER-OHLIN (1919), identificam a diferença nas dotações de fatores como a causa do comércio. Mais especificamente, em um modelo de dois países, cada país exporta a mercadoria que utiliza mais intensivamente o fator produtivo mais abundante internamente. Para ser um sistema válido, são utilizadas três hipóteses. A primeira hipótese supõe que os dois bens devem possuir diferentes funções de produção, sem o que não seriam bens distintos. A segunda hipótese considera que a estrutura da demanda é idêntica nos dois países. O que significa dizer que o consumo do bem é igual. Finalmente, a terceira hipótese exclui a possibilidade dos fatores serem usados de forma reversa quanto à intensidade (JAYME, RBCE N°69).

O mais importante economista da primeira metade do século XX foi, sem dúvida, KEYNES, J. M. (1883-1946). Keynes, ao contrário de Smith, não está

---

<sup>1</sup> Quanto aos fatores de produção, há uma divergência de opiniões entre os economistas quanto ao número de fatores, porém todos concordam com a existência de fatores de produção. Os autores mais antigos ou tradicionais, classificam em três os fatores de produção que são: A "terra", o "trabalho" e o "capital"

preocupado principalmente com uma teoria específica, ele parte dela para sua análise. Contudo sua preocupação maior consiste na determinação do nível de atividades e das origens do desemprego involuntário, ele retoma parte das observações clássicas do valor, como instrumento de seu trabalho.

*“I sympathise, therefore, with the pre-classical doctrine that everything is produced by labour, aided by what used to be called art and is now called technique, by natural resources which are free or cost a rent according to their scarcity or abundance, and by the results of past labour, embodied in assets, which also command a price according to their scarcity or abundance. It is preferable to regard labour, including, of course, the personal services of the entrepreneur and his assistants, as the sole factor of production, operating in a given environment of technique, natural resources, capital equipment and effective demand. This partly explains why we have been able to take the unit of labour as the sole physical unit which we require in our economic system, apart from units of money and of time”.* (KEYNES, 1936, p. 213-214).

KALDOR (1970) desenvolveu um modelo de crescimento liderado pelas exportações (*export-led*), construído a partir da noção de causalidade cumulativa, levando em consideração o fato de as exportações serem o componente principal da demanda. O modelo de Kaldor enfatiza o papel da taxa de crescimento da demanda externa no crescimento do produto.

GROSMAN e HELPMAN (1990), apresentam um modelo de comércio e crescimento dinâmico, de dois países com progresso técnico endógeno. De acordo com estes autores, um entendimento abrangente do crescimento econômico deve levar em conta a acumulação de conhecimento. O modelo enfatiza o papel de economias de escala e do progresso técnico no processo de crescimento. Basicamente, trata-se de um modelo de dois países no qual cada país dedica-se a três atividades produtivas: a produção de um bem final, a produção de uma série variada de produtos intermediários diferenciados e, finalmente, a pesquisa e desenvolvimento (P&D) (VEIGA, 2003).

SACHS e WARNER (1995) formularam um dos estudos mais citados e debatidos entre aqueles que discutem os benefícios da liberalização comercial. A partir da construção de um indicador de abertura, os autores aplicaram um modelo para determinar se a liberalização comercial e a implementação de reformas resultam em melhor performance econômica. Este estudo considera que um país possui uma economia fechada se apresenta pelo menos uma das três características seguintes: (i) barreiras não-tarifárias incidindo sobre 40% ou mais do comércio; (ii) tarifa média de 40% ou mais; (iii) um prêmio de 20% ou mais no mercado paralelo de câmbio; (iv) uma economia socialista; e (v) monopólio estatal na maioria das exportações. Em contrapartida, uma economia é considerada aberta se nenhum dos itens anteriores a ela se aplica. Usando este critério, os autores encontraram resultados indicativos de que o crescimento econômico é maior nas economias abertas do que nas fechadas. Ademais, concluíram que economias abertas tendem a convergir para um crescimento equilibrado mais rapidamente do que as fechadas (JAYME, RBCE N°69).

SRINIVASAN e BHAGWATI (1999) argumentaram que a teoria do comércio internacional tradicional é aquela que, ainda hoje, fornece o melhor instrumental para se entender a relação entre comércio e crescimento. Sustentam que a abertura comercial e o livre movimento de fatores e de tecnologia contribuem potencialmente para o crescimento. Consideram equivocado criticar a relação entre comércio e crescimento proposto pela teoria tradicional, enfatizando que esta engloba a possibilidade teórica da abertura comercial produzir, na presença de falhas de mercado, menos bem-estar e menor crescimento. Assim, nos termos da teoria tradicional, a abertura comercial permite aos países explorar vantagens comparativas e com isto melhorar a eficiência da alocação de seus recursos domésticos. Além do mais, os frutos da tecnologia do conhecimento e da inovação podem ser avaliados em qualquer lugar (JAYME, RBCE N°69).

Uma vez mais, constata-se o fato de que, tanto a liberalização comercial quanto à liberalização da conta de capital, realizadas por intermédio de política comercial ou de regras para a movimentação de capital, parece dar sustentação aos modelos de comércio e crescimento pelo lado da oferta (supply side oriented). Neste

caso, a política comercial tem de se tornar um meio para permitir maior abertura, em oposição a políticas intervencionistas de comércio, tais como as associadas às estratégias de crescimento por substituição de importações. Neste quadro, a idéia básica está na crença de que, apesar da presença de algumas distorções, maior inserção internacional implica maior crescimento.

## 2.3 ESTUDOS BRASILEIROS ACERCA DA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA

Poucos temas gozam de tanta unanimidade entre os economistas brasileiros como a necessidade de o país aumentar significativamente suas exportações. A principal razão para isso é provavelmente a constatação de que o espaço para déficits comerciais será reduzido. Dessa forma o Brasil precisará exportar mais para buscar maior integração aos fluxos de comércio internacional, ou seja, alcançar resultados positivos na conta de comércio através do crescimento das exportações e não por meio da queda das importações.

VEIGA, (2003) apresenta uma relação de trabalhos sobre o regime de promoção de exportações vigente entre meados dos anos sessenta e 1990. Nesses estudos podem ser identificados três grandes temas, do ponto de vista de sua relevância para a formulação de políticas. Um primeiro tema é a quantificação da magnitude das isenções e subsídios às exportações. Um segundo tema é a determinação do impacto do regime de promoção sobre o desempenho das exportações. Finalmente, como um terceiro tema a análise dos efeitos alocativos e distributivos da política de promoção.

Com relação à quantificação dos subsídios nos créditos oficiais à exportação, MUSALEM (1981) realizou uma primeira tentativa de construir uma série longa, com algumas hipóteses simplificadas. Posteriormente, BAUMANN e BRAGA (1985 e 1986) analisaram detalhadamente o sistema de financiamento às exportações, quantificando os subsídios implícitos nos créditos oficiais à exportação, para o período 1982-83. Finalmente, BAUMANN e MOREIRA (1987) e BAUMANN (1989) construíram séries longas de subsídios nos créditos à exportação.

MUSALEM (1981), em relação aos subsídios financeiros, considerou dois elementos: o primeiro, a concessão de créditos às exportações a taxas de juros mais baixas que as do mercado, implantado a partir de 1968; o segundo, a dispensa do depósito compulsório às importações de insumos diretamente utilizados pelo exportador, a partir de 1975, quando entra em vigor este depósito. Como resultado destas mudanças, o valor dos incentivos como proporção das exportações de manufaturados é substancialmente maior do que relatado em estudos anteriores (CARDOSO, 1980). Assim, segundo Musalem (1981), por cada dólar exportado entre 1976 e 1978 havia mais de setenta centavos de incentivos fiscais e financeiros.

Posteriormente, BAUMANN e BRAGA (1985 e 1986) analisaram detalhadamente o sistema de financiamento às exportações, quantificando os subsídios implícitos nos créditos oficiais à exportação, para o período 1982-83.

Finalmente, BAUMANN e MOREIRA (1987) e Baumann (1989) construíram séries longas de subsídios nos créditos à exportação. Baumann (1989) destaca que, desde 1984, a composição dos incentivos se modificou, ao ser eliminado o crédito-prêmio e ao ser alterada a provisão de financiamentos de pré-embarque, que constituíam as duas maiores fontes de subsídios ao setor exportador no final da década de setenta.

TYLER (1979) encontrou que a proteção a um determinado setor era acompanhada por subsídios à exportação, existindo, portanto, uma alta correlação, medida pelos coeficientes de Spearman e Pearson, entre subsídios nominais e várias medidas de proteção do mercado doméstico para um mesmo setor. Tyler entende que esta correlação pode ser resultado dos interesses industriais, suficientemente fortes para conseguir simultaneamente proteção no mercado doméstico e promoção das exportações setoriais (VEIGA, 2003).

TYLER (1981) verificou que, em 1980 e 1981, a política comercial gerou um viés anti-exportador para o setor manufatureiro como um todo, com taxas muito elevadas na indústria de equipamentos elétricos e maquinaria. As medidas



agregadas, segundo o autor, não permitiriam uma visão totalmente correta, pois a variância das taxas setoriais do viés era alta. Analisando a estrutura setorial do viés, Tyler encontrou que os setores com o maior viés anti-exportador (pró-mercado doméstico) eram os setores com as maiores taxas de importações/consumo aparente, o que mostra a decisão da política econômica de continuar o processo substituição de importações naqueles setores (VEIGA, 2003).

Os incentivos às exportações, ao reduzir o viés pró-mercado doméstico da proteção efetiva ou ao diminuir os impactos negativos da proteção aos insumos, estimulam as exportações. Houve diversos exercícios de estimação de uma oferta de exportações de manufaturados como função da taxa de câmbio real, incluindo na função de oferta algum tipo de ajuste para incorporar os incentivos às exportações (VEIGA, 2003).

TYLER (1976) realizou uma das primeiras tentativas de estimar o impacto do regime de incentivos sobre as exportações de produtos manufaturados. Este autor estimou uma equação trimestral de oferta de exportações para o período 1963-1972, introduzindo os incentivos em forma isolada ou, alternativamente, multiplicando estes pela taxa de câmbio real. Adicionalmente, considerou outras variáveis explicativas, tais como a utilização da capacidade, as exportações desfasadas e a produção industrial. Como esperado, os incentivos foram significantes na oferta de exportação, tanto com defasagens ou em forma contemporânea. O melhor ajuste da oferta de manufaturados apresentou como argumentos a taxa de câmbio real, os incentivos de forma isolada e as exportações desfasadas. As altas elasticidades dos incentivos, nas equações estimadas, levaram Tyler a concluir que a política fiscal foi mais efetiva em aumentar as exportações do que a política cambial. Mas sugere cautela com este resultado, porque os efeitos dos incentivos deveriam diminuir com o tempo, como resultado dos efeitos decrescentes dos incentivos para lograr a incorporação de novos exportadores ou a expansão da produção exportável (VEIGA, 2003).

CARDOSO e DORNBUSCH (1980) partiram de três hipóteses sobre a oferta exportável: (i) o Brasil é um país pequeno e, como tal, o preço de suas

exportações de produtos manufaturados é dado; (ii) existe uma participação normal das exportações na produção de manufaturas, determinada pela remuneração real das exportações em relação às vendas domésticas; e (iii) os ciclos de atividade interna afetam o comportamento das exportações, de maneira que uma alta da demanda em relação à capacidade produtiva reduz a participação das exportações na produção de manufaturados. A participação das exportações no produto é função do preço relativo, das exportações desfasadas e do excesso cíclico de demanda. A variável preço-relativo é igual ao preço internacional das manufaturas em cruzeiros, ajustado para os subsídios às exportações e deflacionado pelo preço interno desses bens. Cardoso e Dornbusch não estimaram os efeitos separados dos incentivos sobre a oferta exportável (IGLESIAS, 2003).

Para analisar a alocação dos incentivos à exportação entre setores econômicos, MENDONÇA, B. e outros (1975) utilizaram uma relação entre os custos líquidos domésticos para a obtenção de uma unidade de produto e as divisas líquidas (exportação – insumos importados) geradas por essa mesma unidade de produto. Este critério determina uma taxa de câmbio implícita de cada setor, permitindo sua comparação com a taxa de câmbio de mercado ou a taxa de câmbio social. Segue-se que se o setor requerer uma quantidade de recursos domésticos inferior à taxa de câmbio de mercado ou social mostra uma vantagem ou “economicidade” na geração de divisas. Uma ordenação das taxas de câmbio implícitas assim calculadas (a partir dos menores custos domésticos) refletirá aproximadamente a estrutura de vantagens comparativas do país (IGLESIAS, 2003).

Na mesma linha de pesquisa, SAVASINI e KUME (1979) calcularam, para o ano de 1975, o custo dos recursos domésticos por unidade líquida divisas para 58 setores da Matriz de Relações Interindustriais daquele ano. Com o objetivo de comparar os incentivos com a intensidade da utilização do fator trabalho, os autores também consideraram a percentagem da mão-de-obra absorvida pelos setores da matriz em relação à mão-de-obra total absorvida pelas exportações (IGLESIAS, 2003).

### 3 METODOLOGIA

A metodologia, no que se refere à adoção de uma estratégia de pesquisa, será conduzida segundo um modelo que pode ser classificado como Dedutivo-Comparativo. Nesse modelo são utilizados dados históricos de exportações (1991-2005), como referencial básico. Descarta-se o uso de experimentos e/ ou instrumentação.

#### 3.1 METODOLOGIA DA PESQUISA

O presente trabalho foi realizado com base nos procedimentos descritos a seguir. Primeiramente foi feito um levantamento dos fundamentos da Teoria do Comércio Internacional, remetendo a autores clássicos antecedentes, traçando a evolução do pensamento econômico até a contemporaneidade. Procede-se então a traçar paralelo, na medida do possível, correlacionando a teoria à cena nacional. Para através da comparação e observação, buscar conclusões sobre o fato.

#### 3.2 METODOLOGIA ESTATÍSTICA

Para análise do desempenho do comércio externo do Brasil de forma a identificar o aproveitamento da atividade exportadora amparada por políticas de incentivo às exportações, é imprescindível a apreciação de séries históricas. Nesta parte procurou-se ater a dados atuais (2000-2005), optando-se pela citação de autores e/ou trabalhos sobre o tema, para as séries anteriores (até 2000).

O que se propõe é verificar quantitativamente o comportamento das exportações bem como mercado de destino e atuação das firmas de diferentes portes em relação às exportações realizadas com base nas modalidades do PROEX. Ademais, o objetivo é verificar se o PROEX foi capaz de além de aumentar as exportações brasileiras, ainda promover desenvolvimento de setores da economia.

## 4 O CASO DO PROEX

### 4.1 INTRODUÇÃO

Embora inovações tecnológicas, condições de infra-estrutura, qualificação de mão-de-obra e desoneração fiscal sejam importantes determinantes para incrementar as exportações, as políticas comerciais com enfoque aos financiamentos do setor exportador têm apresentado tão significativos quanto os tradicionais mecanismos para o aumento das vendas externas. Por conseguinte os anos noventa foram marcados pela ênfase a uma política de liberalização do comércio externo com o objetivo de inserção do país no contexto das economias globalizadas, bem como promover a estabilização interna. Este processo caracterizou-se pela revogação de regimes especiais de importação, eliminação de barreiras não-tarifárias e redução da alíquota média das tarifas de importação. Foi assim introduzida uma ampla reforma na política comercial brasileira após várias décadas de relativa proteção, que redundou na remoção de proteção não-tarifária e foram reduzidas tarifas nominais e efetivas. Associada à valorização cambial no início dos anos noventa, a penetração das importações duplicou em apenas cinco anos, saltando de 5,5% em 1990, para 10,7% em 1995. Este processo desencadeou em um ambiente mais competitivo introduzindo a adoção de novas técnicas produtivas.

Este cenário econômico tem provocado uma necessidade do governo em aumentar as exportações brasileiras através da implementação de políticas no sentido de buscar novas formas de incentivar indústrias e empresas a colocarem seus produtos no mercado internacional. O argumento é de que o maior objetivo de exportar é conseguir divisas para pagar as importações e promover o desenvolvimento econômico do país exportador. Alguns mecanismos promotores de exportações foram implementados, tais como: estímulos de produtos com maior valor adicionado; a criação da Agência de Promoção de Exportações (APEX) com objetivo de apoiar as pequenas e médias empresas na logística de comercialização.

Dessa forma, o aumento da competitividade das vendas externas só poderá ser alcançado a partir de um programa audacioso de financiamento do setor. Neste sentido, foi pensado o *Programa de Financiamento às Exportações* (PROEX), que vem financiando as exportações desde 1991. O Programa foi criado com o objetivo de proporcionar às exportações brasileiras, condições de financiamento equivalentes às do mercado internacional. O PROEX financia diretamente o exportador e/ou importador de bens e serviços brasileiros. A evolução dos recursos liberados para o Programa, desde sua criação, em moeda brasileira, observa-se gráfico abaixo:

Tabela1 - Programa de Financiamento às Exportações – Dotação Orçamentária (1994 – 2005)

**Programa de Financiamento às Exportações - PROEX**

	<i>Em R\$ Mil</i>		
	Financiamento	Equalização (Cash)	Equalização (NTN-I)**
<b>1994</b>			
Dotação	55.285	58.378	488.601
Utilização	34.197	47.854	4.591
<b>1995</b>			
Dotação	198.186	144.433	840.000
Utilização	28.761	46.130	32.881
<b>1996</b>			
Dotação	184.737	100.063	212.620
Utilização	23.610	40.308	80.453
<b>1997</b>			
Dotação	205.534	68.452	625.183
Utilização	106.650	55.789	227.289
<b>1998</b>			
Dotação	469.664	77.116	903.678
Utilização	210.703	50.754	565.190
<b>1999</b>			
Dotação	803.407	86.649	748.993
Utilização	318.871	67.496	698.901
<b>2000</b>			
Dotação	803.000	87.000	813.460
Utilização	660.915	42.521	802.736
<b>2001</b>			
Dotação	1.138.189	81.483	1.239.917
Utilização	874.166	50.792	1.144.191
<b>2002</b>			
Dotação	1.088.703	81.483	1.139.917
Utilização	965.516	36.538	383.726
<b>2003</b>			

Dotação	1.245.862	50.213	1.171.187
Utilização	722.630	30.540	882.458
<b>2004</b>			
Dotação	1.186.914	46.728	1.132.363
Utilização	754.851	32.729	415.433
<b>2005</b>			
Dotação	1.552.400	44.627	1.005.373
Utilização (*)	748.596	24.790	207.972

(\*) Execução até nov/2005.

(\*\*) Notas do Tesouro Nacional – Série I

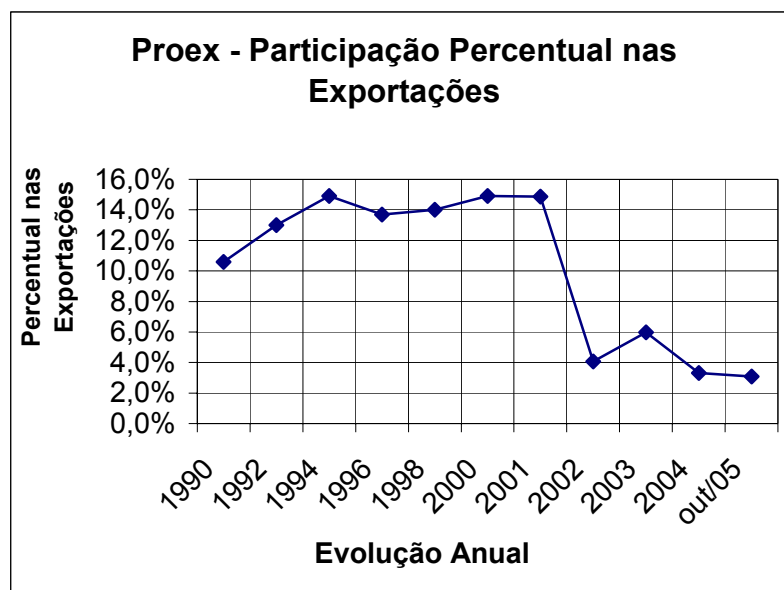
**Nota:** Foi considerada na "Utilização" somente a execução do exercício (sem restos a pagar).

Fonte: Ministério da Fazenda - Gerência de Fomentos as Exportações

Em relação aos dados apresentados na tabela acima é possível sugerir uma sub-utilização dos recursos disponibilizados para o Proex. O que seria fato não levássemos em conta os “entraves burocráticos”. Fator responsável pelo adiamento da execução anual do programa. Ou seja, a cada ano é feita uma programação para esgotar o orçamento do Proex. O que termina não ocorrendo, pois nem todos financiamentos chegam ao destino devido à burocracia. Ficando assim para serem executados no ano seguinte, comprometendo o orçamento para este ano. Observa-se ainda que para a modalidade Equalização também são disponibilizados Notas do Tesouro Nacional, podendo ser negociadas no mercado financeiro.

É importante comparar com a política de estímulo ao setor exportador, representado aqui pelo PROEX, se o volume de comércio tem sido sensível a este programa. Segundo dados do Banco Central houve um incremento do valor das exportações 1991 até 2000, entretanto é interessante observar a relação do coeficiente do comércio brasileiro (exportações somadas a importações em relação ao PIB). Observa-se, no gráfico abaixo, que o crescimento foi 10,8% para 14,9% em 2001. Isto significa um volume expressivo do comércio como participação na composição do PIB brasileiro.

Gráfico 1 - Brasil – Coeficiente de Comércio (1990 – 2005)

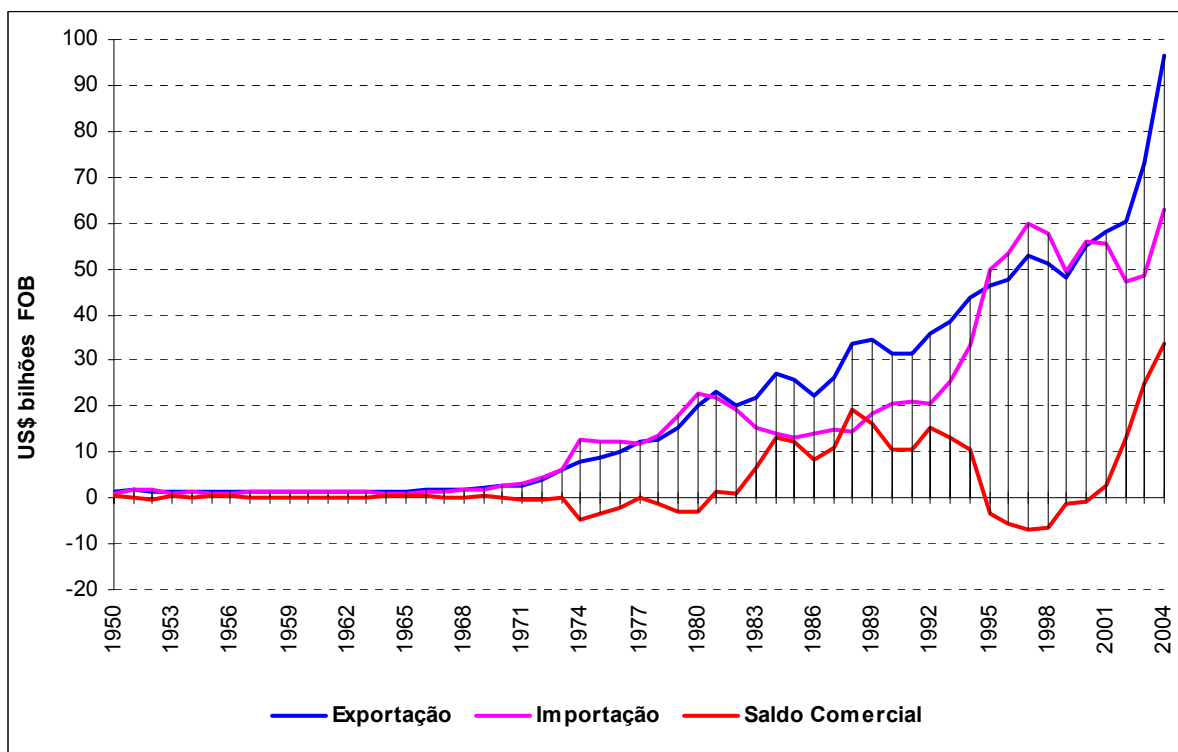


Fonte: Banco do Brasil

A partir de 1991 há uma inversão de tendência do coeficiente do comércio. Assim, o padrão de comércio passa a ser o objeto de análise. Esse comércio tem se dividido entre: de um lado, a especialização intersetorial, onde diversos testes empíricos da teoria do comércio internacional de *Heckscher-Ohlin* têm sido feito para a economia brasileira. Do outro lado, o intercâmbio de produtos manufaturados dentro de um mesmo setor industrial tem mostrado uma participação crescente, ou seja, o comércio intra-indústria. Estes indicadores retrataram bem o padrão de comércio do Brasil nos últimos vinte anos, passando de uma economia tradicional para uma economia moderna e competitiva em setores de maiores valores agregados.

Na década de noventa, o Brasil passou por uma reestruturação do setor produtivo e, com o processo de transformação estrutural e crescimento qualitativo do processo produtivo, alguns setores tornaram-se mais dinâmicos. A partir de 1994, aumentaram as decisões de investimentos, levando a instalações de novas plantas, ampliações e modernizações. O país se preparou para o comércio exterior especializando em exportações tanto de produtos básicos quanto de produtos manufaturados. O resultado está apresentado no comportamento das exportações e importações.

Gráfico 3 – Brasil – Balança Comercial Brasileira - 1950 a 2004 - US\$ bilhões FOB



Fonte: MDIC – Ministério Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior

Os dados originais, em bilhões de dólares correntes, apresentam taxas médias de crescimentos das exportações em 9,25% e as importações aumentando em 10% em valores nominais em bilhões de dólares. No que se refere à estrutura do comércio, os dados mostram que houve mudanças significativas na composição dos grupos das importações.

#### 4.2 PROGRAMA DE FINANCIAMENTO DAS EXPORTAÇÕES – PROEX

É a modalidade de financiamento ao exportador ou ao importador de bens e serviços brasileiros, realizado exclusivamente pelo Banco do Brasil, com recursos do Tesouro Nacional.

Encontra-se anexo: Beneficiários do programa, Pré-requisitos para concessão de crédito, características do financiamento, informações do pagamento e garantia ao crédito, relação de itens financiáveis, procedimentos para a solicitação de financiamento e liberação de recursos.



## 4.3 MODALIDADES

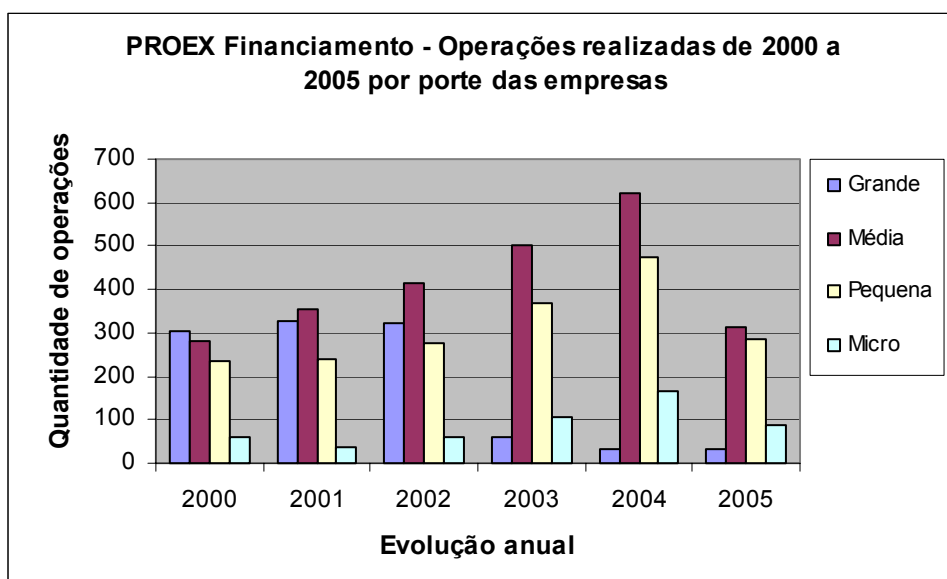
### 4.3.1 PROEX – FINANCIAMENTO

Na modalidade PROEX – Financiamento o financiamento direto é concedido ao exportador (supplier's credit) ou ao importador (buyer's credit) de bens e serviços brasileiros. Supplier's credit, É a operação em que o exportador, após contratada a venda externa com o importador, embarca suas mercadorias ou fatura os serviços emite os documentos de créditos (Letra de câmbio, notas promissórias, cartas de fiança, cartas de crédito, etc.) correspondentes ao principal e juros e, após a constituição das garantias os refinaancia junto ao Banco do Brasil (descontos/cessão de direitos creditórios). E BUYER'S CREDIT é a operação em que o exportador contrata a venda externa com uma entidade pública de outro país. O financiado, na medida em que recebe o bem ou o serviço contratado, autoriza o crédito na conta do exportador.

Uma avaliação do desempenho do PROEX entre 1994 e 2000 sugere, como demonstra ARAÚJO (2002), que os indicadores mostram que o PROEX Financiamento é superado em todos os aspectos e em todo o período pelo PROEX Equalização. Como exemplo, em 1994, 99% das operações aprovadas foram para a modalidade Equalização, enquanto o 1% restante foi para a modalidade de Financiamento. Resta saber se o mesmo quadro permanece para os anos entre 2000 e 2005 (primeiro semestre).

Abaixo encontra-se alguns indicadores de desempenho do PROEX de 2000 até o primeiro semestre de 2005. A saber: Quantidade de operações por porte de empresa, Exportações realizadas por porte de empresas e Blocos econômicos de destino das exportações.

GRÁFICO 3 PROEX FINANCIAMENTO - OPERAÇÕES REALIZADAS DE 2000 A 2005 POR PORTE DAS EMPRESAS

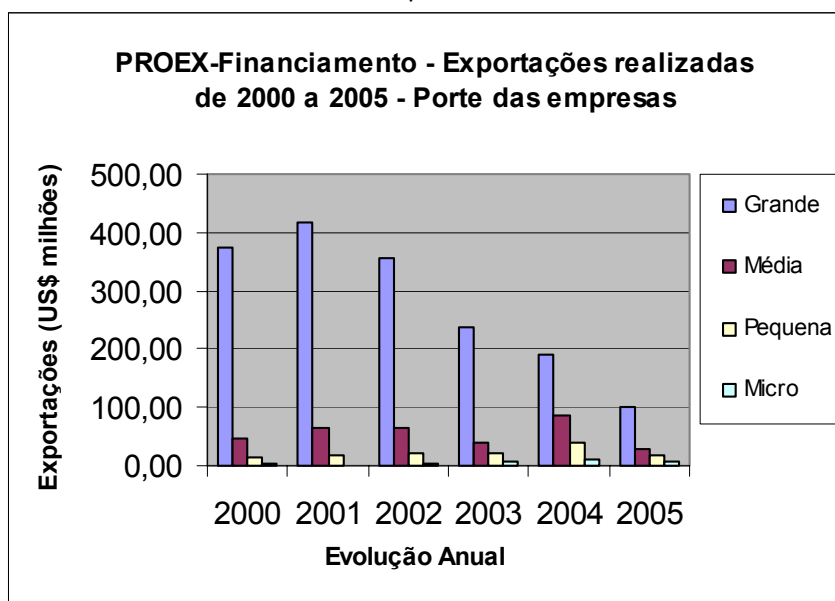


Fonte – Dicex – Banco do Brasil (2005)

Com base no gráfico acima é possível evidenciar crescimento significativo para as empresas de micro, pequeno e médio porte, com destaque para o ano de 2004 onde se atingiu a marca de 600 operações. Para a série de 1994 – 1999 a quantidade de operações aprovadas apresentou evolução na participação (total Financiamento + Equalização), de 1% (9 operações) em 1994 para 13% (701 operações), em 1999.

O valor das exportações por porte da empresa (Gráfico 2) logicamente apresenta comportamento semelhante ao apresentado no gráfico 1. Onde, fora as empresas de grande porte, a tendência foi de crescimento moderado, para micro, pequenas e média empresas. Em 2001 os valores exportados em relação à grandes empresas atingem recorde na série, chegando ao patamar de 418 milhões. Observa-se, principalmente o comportamento das micro empresas, que vem demonstrando estar inserindo-se mais a cada ano. Com a marca de US\$ 1,26 milhão no ano de 2001 passou a apresentar receita de US\$ 5,98 milhões apenas no primeiro semestre de 2005, fato este que demonstra ótimos resultados em termos de inserção e incremento das exportações por meio de políticas de incentivo das exportações.

Gráfico 4 PROEX -Financiamento - Exportações realizadas de 2000 a 2005 - Porte das empresas das empresas



Fonte – Dicex – Banco do Brasil (2005)

Os setores de maior representatividade da economia, responsáveis pela participação com US\$ 2,187 bilhões do total de exportações da modalidade financiamento são: (i) Agronegócio, (ii) Máquinas e equipamentos, (iii) Papel e Celulose, (iv) Plástico e Borracha, (v) Produtos Minerais, (vi) Têxtil e outros calçados e (vii) Transportes. Dos quais destaca-se os setores de Serviços e Transporte, demonstrando maiores valores de exportação (conferir tabela 1 abaixo).

Tabela 2 - PROEX Financiamento – Exportações realizadas entre 2000 e 2005 por Setores da Economia

**PROEX-Financiamento - Exportações realizadas de 2000 a 2005 - Setores da Economia**

Setor	Exportação em US\$ milhões					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Agribusiness	33,86	48,37	40,26	16,91	35,26	59,47
Máquinas e Equipamentos	63,60	92,62	50,57	17,49	55,10	9,06
Outros	28,06	21,00	25,08	13,40	24,62	10,32
Papel e Celulose	1,80	3,13	5,32	1,43	0,44	0,16
Plástico e Borracha	0,21	0,12	7,42	3,16	3,67	3,01
Produtos Minerais	17,54	15,79	6,73	2,45	7,99	0,74
Serviços	127,91	163,57	218,93	211,00	141,46	51,49
Têxtil,Couros e Calçados	8,58	21,82	25,50	22,21	23,50	14,39
Transporte	157,21	134,73	65,98	19,91	34,34	4,21
<b>TOTAL</b>	<b>438,77</b>	<b>501,14</b>	<b>445,79</b>	<b>307,96</b>	<b>326,37</b>	<b>152,85</b>

Fonte: Banco do Brasil - 2005

Com base nos dados acima é possível afirmar que houve uma importante melhora ou desenvolvimento nas exportações do PROEX por setores da economia.

O setor de Serviços figura como o de maior participação na evolução anual, chegando a fechar em US\$ 218 milhões em 2002. Logo em seguida está o setor de Transporte, mesmo embora tenha apresentado grande retração, para os últimos três anos, chegando a contabilizar apenas US\$19,91milhões no ano de 2003.

*“De 1997 á 1999 o desempenho dos setores se mantiveram constantes, onde podemos destacar um avanço importantíssimo no setor de Agribusiness, o qual sua participação em 1997 era de praticamente de 0% do total financiado com 517 mil dólares o que atingiu em 1999 uma participação de 18% com 37.488 mil dólares do total financiado” (ARAÚJO, 2002).*

As exportações por Blocos Econômicos de destino são apresentadas a seguir (tabela 2).

Tabela 3 - PROEX Financiamento – Exportações realizadas entre 2000 e 2005 por Blocos Econômicos

**PROEX-Financiamento - Exportações realizadas 2000 a 2005 - Blocos Econômicos**

Bloco	Exportação (em US\$ milhões)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
AELC	0,40	0,02	1,85	0,0020	0,28	0,80
ÁFRICA	105,83	143,26	162,80	0,28	160,27	45,00
APEC	12,18	14,50	13,61	143,79	2,81	1,60
CARICOM	*	0,96	1,27	3,28	0,03	0,05
DEMAIS DA ALADI	67,80	60,05	111,19	0,02	60,58	17,83
DEMAIS DA AMÉRICA	34,51	35,65	27,64	93,02	17,74	50,46
DEMAIS DA ÁSIA	0,57	1,31	1,68	13,12	0,37	0,37
DEMAIS EUROPA OCIDEN	*	1,02	0,28	0,58	0,13	0,03
EUROPA ORIENTAL	*	0,05	0,74	0,62	0,11	0,46
MCCA	0,85	4,80	2,55	0,26	4,09	1,23
MERCOSUL	126,84	97,72	8,05	2,94	3,30	1,57
NAFTA	57,84	75,54	60,03	2,85	29,96	10,71
OCEANIA	0,04	*	*	22,94	*	0,02
ORIENTE MÉDIO	0,24	1,68	0,91	*	3,86	0,70
UNIÃO EUROPÉIA	31,66	64,59	53,20	4,71	42,84	22,01
<b>TOTAL</b>	<b>438,77</b>	<b>501,14</b>	<b>445,79</b>	<b>19,52</b>	<b>326,37</b>	<b>152,85</b>

Fonte: Banco do Brasil - 2005

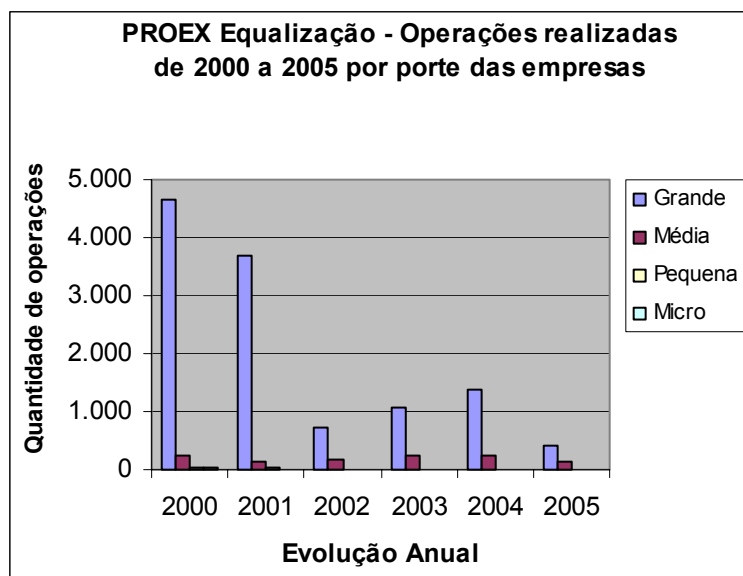
As exportações para a África continuam sendo as mais significativas. Embora para o ano de 2003 as exportações tenham apresentado seu menor índice, o comércio com África tem sido o mais significativo.

#### 4.3.2 PROEX – EQUALIZAÇÃO

Na modalidade Equalização de Taxas de Juros, o PROEX assume parte dos encargos financeiros nos financiamentos concedidos por instituições financeiras, através do pagamento de equalização, tornando os encargos financeiros compatíveis com os praticados no mercado internacional.

Como afirmado anteriormente o desempenho da modalidade de Equalização da taxa de juros em muito supera os valores encontrados no Financiamento. Por exemplo a quantidade de operações realizadas em Equalização chega a atingir a marca de 4.961 operações no ano de 2000 (conforme apresentado no gráfico 3). Dessa forma também se apresentam, o total das exportações, exportações por setor e por blocos econômicos.

Gráfico 5 PROEX Equalização - Operações realizadas de 2000 a 2005 por porte das empresas



Fonte: Dicex – Banco do Brasil

O número de operações da modalidade Equalização sofreu queda drástica entre 2000 e 2002 (gráfico 3). As grandes e média empresas apontam

aumento moderado nos dois anos consecutivos. A quantidade de operações tem relação direta com o desempenho exportador por porte de empresas (gráfico 4).

Gráfico 6 PROEX Equalização - Exportações realizadas de 2000 a 2005 por porte das empresas



Fonte: Dicex – Banco do Brasil

Ao contrário do evidenciado na modalidade Financiamento, aqui não houve aprimoramento da participação das micro e pequenas empresas e mesmo as medias empresas ainda sofreram grandes baixas em sua atividade exportadora.

Também no comércio internacional com blocos econômicos existe a tendência de queda. Os mercados que mais chamam a atenção são: Nafta, Mercosul e Apec. Onde encontra-se, respectivamente: o mercado de maior contribuição para o total das exportações (também apresentou maior queda), segundo mercado com maior queda e mercado mais estável (vide tabela 3).

Tabela 4 - PROEX Equalização – Exportações realizadas entre 2000 e 2005 por Bloco Econômicos  
**PROEX-Equalização - Exportações realizadas 2000 a 2005 - Blocos Econômicos**

Bloco	Exportação (em US\$ milhões)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
A DESIGNAR	3.592,95	1.309,52	85,38	41,94	14,16	
AELC	132,26	218,72	135,91	6,47	0,28	10,47
ÁFRICA	88,59	87,60	49,74	92,45	157,54	47,38
APEC	284,13	414,47	420,71	370,13	332,89	151,97
CARICOM	4,25	32,97	0,51	5,71	5,62	15,56
DEMAIS DA ALADI	419,29	733,78	437,13	210,84	513,20	67,36
DEMAIS DA AMÉRICA	96,00	83,11	49,50	101,37	118,08	10,19
DEMAIS DA ÁSIA	18,49	28,66	0,12	0,54		
DEMAIS EUROPA OCIDEN	46,06	29,48	3,45	3,96	60,43	46,74
EUROPA ORIENTAL	136,75	86,47	11,84	16,41	58,26	16,11
MCCA	3,95	5,48	0,78	3,00	13,55	6,21
MERCOSUL	550,31	543,83	158,34	39,02	92,11	25,57
NAFTA	3.076,10	3.874,38	786,50	3.109,34	918,03	715,88
	***	***	***	***	6,98	***
ORIENTE MÉDIO	72,72	76,16	75,33	78,44	52,41	42,94
UNIÃO EUROPÉIA	1.436,15	1.286,54	110,89	174,37	527,59	103,39
<b>TOTAL</b>	<b>9.958,00</b>	<b>8.811,17</b>	<b>2.326,12</b>	<b>4.253,97</b>	<b>2.871,14</b>	<b>1.259,79</b>

Fonte: Banco do Brasil - 2005

O comportamento das exportações por setor da economia segue da mesma maneira, com declínio, para os anos da série apresentada. Os mesmos setores da modalidade Financiamento estão presentes. O maior índice total encontrado foi para o ano de 2000, seguido de queda até 2004 (tabela 4).

Tabela 5 - PROEX Equalização – Exportações realizadas entre 2000 e 2005 por Setores da Economia

**PROEX-Eualização - Exportações realizadas de 2000 a 2005 - Setores da Economia**

Setor	Exportação em US\$					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Agribusiness	2.081,06	1.282,36	56,09	42,02	14,16	***
Máquinas e Equipamentos	1.614,13	4.837,68	685,71	555,53	617,50	457,89
Papel e Celulose	217,55	***	***	***	***	***
Plástico e Borracha	99,10	1.422,56	***	***	***	***
Produtos Minerais	973,76	738,41	26,43	29,97	23,07	***
Serviços	***	231,61	229,72	190,80	421,72	28,62
Têxtil, Couros e Calçados	296,25	***	***	***	***	***
Transporte	4.591,22	81,13	1.234,91	3.434,40	1.788,62	773,27
Outros	***	103,54	93,25	1,26	6,06	***
<b>TOTAL</b>	<b>9.873,08</b>	<b>8.697,29</b>	<b>2.326,12</b>	<b>4.253,97</b>	<b>2.871,14</b>	<b>1.259,79</b>

Fonte: Banco do Brasil - 2005

O setor de máquinas e equipamentos demonstrou maior queda no valor das exportações entre 2001 e 2002. No extremo oposto está o setor de Plásticos e Borracha, apresentando o maior crescimento relativo aos outros setores. O setor com mais alto valor de exportação é o de transporte, enquanto o setor de serviços se apresenta como o de maior estabilidade.

De acordo com dados do Banco do Brasil (Assessoria de Imprensa do Banco do Brasil),

- O apoio às microempresas por intermédio do Proex Financiamento (Programa de Financiamento às Exportações) apresentou para 2003 crescimento de 50% em quantidade de empresas assistidas, em relação ao mesmo período do ano passado.

- O Programa de Financiamento às Exportações (Proex), apoiou exportações na ordem de US\$ 729,2 milhões no primeiro semestre de 2004. Os destaques no período foram o incremento na quantidade de operações e número de exportadores beneficiados. O BB desembolsou recursos para 1.207 operações, superando em 45% a quantidade registrada em 2003. Já o número de exportadores beneficiados com o programa teve crescimento de 29% nos primeiros seis meses do ano e ficou em 274, ante os 212 atendidos em 2003.

- Os desembolsados do Programa de Financiamento às Exportações (Proex) acumulam até julho 2005 saldo de US\$ 134,6 milhões nas operações da modalidade Proex Financiamento. Esse montante é 91,4% superior ao valor no mesmo período de 2004.

- O número de empresas que utilizaram esse mecanismo de crédito cresceu de 208 para 271 no período. Das beneficiadas, 96% foram micro, pequenas e médias exportadoras.



- Também houve incremento no valor das exportações, que totalizaram US\$ 152,8 milhões, crescimento de 95,1% em relação a período análogo em 2004.

## 5 CONCLUSÃO

A teoria tradicional das vantagens comparativas prevê a divisão internacional do trabalho e a especialização, com base nas dotações relativas de fatores de produção. Este princípio implica que um país exportará uma gama de produtos e importará outra com um conteúdo fatorial diferente. As vantagens comparativas permitem avaliar o quanto a economia está investindo em um determinado segmento ou, deixando de investir em um potencial setor que apresente características de ganhos de fatias de mercados.

A observância da questão das políticas de incentivo das exportações e em especial das aplicadas no Brasil, embasada por importantes trabalhos de teóricos da economia (muitos aqui relacionados), nos permite concluir que:

- a) A presença do Estado na promoção de políticas de incentivo e incremento das exportações é vital para a formação de uma indústria exportadora competitiva.
- b) O PROEX é um eficiente instrumento de política pública para colocação de produtos brasileiros no mercado internacional. Tendo demonstrado inclusive grande potencial na inserção das MPE's.

Estes resultados apresentados são exploratórios e chamam a atenção para um fenômeno que tem permeado o debate: o papel do comércio como propulsor do crescimento econômico e a intervenção do Estado como estimulador e direcionador das relações internacionais.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Marcelo Ferraz – “A importância do PROEX para o mercado doméstico brasileiro” – Pro-reitoria de graduação, Cursos de Ciências Econômicas, UCB, Brasília, 2002.

BAUMANN, R. (1989) – “Ajuste externo – experiência recente e perspectivas para a próxima década”. In: *Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas*. Brasília: IPEA/IPLAN, dezembro.

BAUMANN, R. (2002) – *Brazil in the 1990s: An economy in transition*. New York: Palgrave

BAUMANN, R. (1999). *Brasil: uma década em transição*. Rio de Janeiro: Campus

\_\_\_\_\_, R. (1985). *Exportações e crescimento industrial no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes,

\_\_\_\_\_, R. E BRAGA, H., (1985), “Subsídios implícitos nos créditos oficiais à exportação: quantificação e avaliação, *Pesquisa e Planejamento Econômico*”, vol 15, N 3.

\_\_\_\_\_, R E MOREIRA, H.C. (1987), “Os incentivos às exportações brasileiras de produtos manufaturados – 1969/85, *Pesquisa e Planejamento Econômico*”, vol.17, N 2.

BARROS, Mendonça, J.R.; Lobato, H.D.; Trávolo, M.A. E Zockun, M.H., (1975) – *Sistema fiscal e incentivos às exportações*, *Revista Brasileira de Economia*, Vol 29, N 4

BENECKE, DIETER W.; NASCIMENTO, RENATA; FENDT, ROBERTO. “Brasil na arquitetura comercial global”. Rio de Janeiro: K Adenauer Stift, 2003.

BONELLI, R. (1992) – “Fontes de crescimento e competitividade das exportações brasileiras na década de 80”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n°. 31, Funcex, abril/junho.

CARDOSO, E. E DORNBUSCH, R. (1980), “Uma equação para as exportações brasileiras de produtos manufaturados”. In *Revista Brasileira de Economia*, Vol 34, N 3;

Collin Dictionary of Economics, 1963:240.1, verbete *Import Substitution*

COUTINHO, Eduardo S., Amaral, Hudson F. (2004) – Principais mecanismos de financiamento às exportações Brasileiras: Uma análise comparativa – Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v.11, n2, p.1-12, abril/junho 2004

DOELLINGER, Carlos Von. Transformação da estrutura das exportações brasileiras: 1964/70. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1973.

ELLSWORTH, Paul Theodore; LEITH, J Clark. – “Comércio internacional”. 3. ed. Mexico: Fondo De Cultura Economica, 1978.

FUNCEX (1992) – “Uma política de comércio exterior para a estabilização e a retomada do crescimento”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* – Edição Especial, fevereiro.

GILPIN, ROBERT. “Economia política das relações internacionais”. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

GONCALVES, Reynaldo de Souza (1998), “ A nova economia internacional – Uma perspectiva brasileira. ed. Sao paulo: Campus, 1998.

GROSMAN, G. e Helpman, E. 1990. “*Comparative advantage and long-run growth*”. In *American Economic Review*. 80(4): 796-815.

JAYME, F. Jr. “Comércio Internacional e crescimento econômico”. FUNCEX, RBCE – Revista Brasileira de Comércio Exterior ed. 69, Rio de Janeiro.

KALDOR, N. 1970. “*The case for regional policies. Scottish Journal of Political Economy*”.

KEYNES, J. M. “The general theory of employment, interest and money”. London: MacMillan, 1936.

KINDLEBERGER, Charles Poor – “Economia internacional”. 7. ed. Madrid: Aguilar, 1982.

KRUGMAN, Paul R.; Obstfeld, Maurice. “Economia internacional: teoria e política”. 5. ed. São Paulo: Pearson Educ Brasil, 2000.

- MDIC, Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, SDP – Instrumentos de apoio ao setor produtivo. Brasília 2004.
- MOREIRA, Sérvulo Vicente – “Políticas Públicas de Exportação: O caso do PROEX”. IPEA, Brasília 2001.
- MUSALEM, A . R. (1981), Política de subsídios e exportações de manufaturados no Brasil, Revista Brasileira de Economia, Vol 35, N 1.
- PASTORE, Affonso Celso. Promoção efetiva as exportações no Brasil. Rio de Janeiro: Fund Cent Est Comer Ext, 1978.
- PINHEIRO, Armando; Markwald, Ricardo; Pereira, Lia – “ O desafio das Esportações”. BNDES, 2002.
- PIO, Carlos – “Relações Internacionais – Economia Política e Globalização” Brasília. IBRI, 2003.
- SACHS, J. e WARNER, A. 1995. Economic reform and the process of global integration. Brooking Papers on Economic Activity. 1: 1-117.
- SALVATORE, DOMINICK. Economia internacional. São Paulo: Mcgraw-Hill Do Brasil
- SAVASINI, J.A.A. E KUME, H., (1979), “Custo dos recursos domésticos das exportações brasileiras”, Estudos N°3, FUNCEX, Rio de Janeiro.
- SMITH, A. An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. Oxford: Oxford University Press, 1976.
- TYLER, W (1980), “A memorandum on the Anti-Export Bias in Comercial Policies and Export Performance: the Recent Brazilian Experience”, Texto para Discussão N 17, IPEA, Rio de Janeiro.
- \_\_\_\_\_, W . (1983), “ Incentivos às exportações e às vendas no mercado interno: análise da política comercial e da discriminação contra as exportações - 1980/81”, Pesquisa e Planejamento Econômico, Vol 13, N 2.
- \_\_\_\_\_, W. (1976), “Manufactured Export Expansion and Industrialization in Brazil”, Tubingen, J.C. B. Mohr.

\_\_\_\_\_, W. (1981), “ Nominal Export Incentives and Effective Export Promotion Estimates for Brazil”, 1980-81”, Texto para Discussão Interna N 37, IPEA, Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_, W. (2002) – “Strengthening the policy environment for export growth in Brazil”, processed, March, 25.

VEIGA, P. M. e Iglesias, R. – “Políticas de incentivo às exportações no Brasil entre 1964 e 2002: resenha de estudos selecionados”. Ministério da Fazenda, Secretaria de Assuntos Internacionais. Brasília, 2003.

### **Consulta na Internet**

<http://www.bndes.gov.br> BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

<http://mdic.gov.br> MDIC - Ministério do desenvolvimento, Industria e Comércio Exterior;

<http://www.planejamento.gov.br> Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

<http://www.fazenda.gov.br> Ministério da Fazenda -

<http://www.ipea.gov.br> IPEA - Instituto de pesquisas econômica aplicada -

<http://www.bb.com.br> Banco do Brasil -

## 7 ANEXO

### PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ÀS EXPORTAÇÕES – PROEX

#### Beneficiários

Pessoas físicas: - Financiamento ao exportador - Supplier's credit  
- Financiamento ao importador - Buyer's credit

#### Pré-Requisito

Para a concessão do financiamento supplier's credit é condição indispensável que o exportador não esteja inscrito no CADIN. No caso de buyer's credit será verificada a adimplência do importador e garantidor externo.

#### Características

##### VALOR:

O PROEX pode financiar até 85% do valor da exportação em qualquer modalidade "incoterm (FOB, CIF, CFR, etc), negociada com o importado, desde que o prazo do produto a ser financiado não exceda a 2 anos. No caso de um prazo maior de financiamento, o PROEX financiará até 85 , sendo o restante, mínimo de 15%, pago pelo importador à vista ou financiado por um banco no exterior. O índice de nacionalização do bem determina o percentual financiável. Se esse índice for de no mínimo 60%, o PROEX financia até 85% do valor exportado; se inferior a 60%, o percentual financiável será calculado do seguinte modo:

$$\text{Indicador não-definido PF} = \frac{(\text{In}+40\%)}{\text{percentual máximo}} \times 85\%$$

PF = percentual financiável  
In = índice de nacionalização da mercadoria

##### PRAZO:

Nas exportações de bens, os prazos de pagamento variam de 60 dias até 10 anos.

Em função do valor unitário, algumas mercadorias podem ter seus prazos alterados.

Nas exportações de serviços, o prazo é decidido caso a caso pelo CCEx - Comitê

de Crédito às Exportações.  
Entende-se prazo o tempo decorrido entre a data de embarque dos bens ou de faturamento dos serviços e a data do vencimento da última prestação.

## **Encargos**

TAXA: Taxa de juros fixa ou variável, aplicada sobre o saldo devedor, sendo admitida, no mínimo, a Libor efetiva divulgada pelo Banco Central. As taxas nas exportações de serviços são definidas, caso a caso, em conformidade com as práticas internacionais. A eventual desistência da operação aprovada no PROEX não gera ônus para o exportador.

## **Forma de pagamento**

A amortização do financiamento é feita pelo importador em prestações iguais e sucessivas, com vencimento trimestral ou semestral.

## **Moeda de Pagamento**

Dólar dos EUA ou outra moeda de livre conversibilidade aceita internacionalmente.

## **Garantias**

- Aval, fiança ou carta de crédito de estabelecimento de crédito ou financeiro de primeira linha;
- Créditos documentários ou títulos emitidos e avalizados por instituições autorizadas dos países participantes do CCR - Convênio Pagamentos e de Créditos Recíprocos, cumpridas as formalidades necessárias para reembolso automático.
- SBCE - Seguro de Crédito à Exportação.
- Nas operações cujo importador é entidade estrangeira do setor público (Financiamento ao Importador), é exigido o aval do governo ou de bancos oficiais do país importador e, caso necessário, garantias complementares.

## **Itens Financiáveis**

- Bens constantes do anexo à Portaria nº 374 do MDIC, bem como montagem, manutenção e pacotes turn-key.
- Serviços, estudos, projetos técnicos e execução.
- Desenvolvimento de software.
- Produções cinematográficas.

## **Solicitação de Financiamento**

Deverão ser obedecidos os seguintes procedimentos para acesso ao PROEX:

- a) Encaminhar de uma carta proposta pelo exportador a uma agência do Banco do Brasil;
- b) Após análise e aprovação, o Banco do Brasil encaminha Carta de Intenção de Financiamento;
- c) A empresa apresenta a Carta de Intenções ao importador para conhecimento das condições de financiamento, e concretiza o negócio;
- d) O exportador deve possuir uma conta corrente no Banco do Brasil para receber o crédito relativo ao financiamento;
- e) Antes do embarque da mercadoria, o exportador deve providenciar o Registro da Operação de Crédito (RC), no Sistema de Comércio Exterior - SISCOMEX, através de despachante, acesso próprio ou se preferir pelo Banco do Brasil;
- f) Providenciar a inclusão do RC, Enquadramento 3 - Financiamento, no SISCOMEX;
- g) Aguardar o retorno do RC, via SISCOMEX, com status "aprovado" pelo Banco



do Brasil;

h) Providenciar os documentos de exportação:

- Fatura comercial,
- Conhecimento de transporte internacional (conhecimento de embarque),
- Registro de Exportação - RE (este registro é feito via SISCOMEX e deve ser vinculado ao RC já aprovado),
- Títulos de crédito - letras de câmbio, notas promissórias ou créditos documentários,
- Certificado de origem ou atestados exigidos no país de destino ou outros documentos que podem compor o processo de exportação.

i) Providenciar os pré-requisitos para desembolso de recursos: com a documentação mencionada no item anterior providenciada e o contrato de câmbio relativo à parcela à vista ou antecipada, se houver, já liquidada, solicita-se o despacho aduaneiro à Secretaria da Receita Federal, via SISCOMEX, e embarque a mercadoria,

- Encaminhamento da documentação relativa à exportação à agência do correntista do Banco do Brasil (fatura comercial, conhecimento de transporte internacional, títulos de crédito, RE averbado, etc.),
- A agência, após a conferência da documentação, a remeterá ao exterior (inclusive as letras de câmbio para aceite do importador e aval do garantidor, se for o caso),
- Após a recepção da documentação do exterior, a agência solicitará a presença do exportador para endosso no Banco do Brasil, (Agente Financeiro do Tesouro Nacional) dos títulos representativos da exportação.

### **A liberação de recursos aos exportadores dependerá**

- 1- Do embarque das mercadorias e, quando for o caso, do faturamento dos serviços;
- 2- Da liquidação da operação de câmbio relativa à parcela não financiada, quando houver e;
- 3- Da constituição de garantias que assegurem o integral retorno dos financiamentos concedidos e dos respectivos juros.

Informações dadas pelo Sebrae e Fiesp.