



Revista Brasileira de Comércio Exterior

A revista da FUNCEX

Ano XXXVII

154

Janeiro,  
Fevereiro e  
Março de  
2023

**FUNCEX Europa**

**BNDES no Séc. XXI**

**Reforma Tributária**

Imagem de Gonik Baragshyan por Pixabay



**FUNCEX**



**fundação  
centro de estudos  
do comércio  
exterior**

Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

**EDITORIAL****2 Um caminho sem volta. E ainda bem que é assim!***Higor Ferro Esteves***ENTREVISTA****4 Nelma Fernandes***Presidente da Confederação Empresarial da CPLP***AGENDA FUNCEX EUROPA****7 Presidente da FUNCEX participou de diversos eventos em Portugal no primeiro trimestre de 2023****COMENTÁRIO INTERNACIONAL****8 Nem com a ajuda do Mago Merlin***George Vidor***CADEIAS GLOBAIS DE VALOR****10 Sugestões para inserção de empresas exportadoras de bens manufaturados nas Cadeias Globais de Valor***Thomaz Zanotto***E-COMMERCE EM COMÉRCIO EXTERIOR****16 Empresas brasileiras buscam o e-commerce para alcançar novos mercados internacionais***Camila Paschoal, Karina Regina Vieira Bazuchi e Paula Borges Gomes Akitaya***FINANCIAMENTO****22 O BNDES no Século XXI***Andre Nassif***27 Financiar e eliminar as distorções para expandir as exportações de bens de ciclos de produção de longo prazo***Tuany Barcelos***CÂMBIO****36 O mercado de câmbio e a nova legislação***Zilda Mendes***40 Usar RMB nas transações de exportações e importações brasileiras***Hsia Hua Sheng***PORTOS****44 Portos: Desafios e Sugestões para o Novo Governo***Renato Pitta***REFORMA TRIBUTÁRIA****48 Proposta Atlântico para Reforma Tributária***Paulo Rabello de Castro e Miguel Silva***SUSTENTABILIDADE E COMÉRCIO EXTERIOR****58 ESG: O G deve vir primeiro***Luiz Carlos Szymonowicz e Luis Guedes*

# Um caminho sem volta E ainda bem que é assim!

Há pouco mais de um ano, a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex) desembarcou em Portugal, um país irmão do Brasil que oferece, além da sua história, gastronomia, cultura e tradições, uma *panóplia* de possibilidades comerciais e de investimento.

Caminhando a passos largos para celebrar, em 2026, meio século de existência, a Funcex decidiu iniciar o seu processo de internacionalização, começando por Portugal, como base específica para chegar à Europa. E por que esse movimento é necessário?

Segundo dados da Delegação da União Europeia (UE) no Brasil, que remetem a 2021, esse bloco econômico no velho continente é o segundo principal parceiro comercial do Brasil, sendo responsável por 15% do seu comércio total, e o Brasil é o 12º maior parceiro comercial da UE, com 1,5% do comércio total.

Essas mesmas informações confirmam que o Brasil é o segundo maior exportador de produtos agrícolas para a UE (2020). A UE é o maior investidor estrangeiro no Brasil, com investimentos em diferentes setores da economia brasileira. Em 2019, o estoque de investimento direto da UE no Brasil chegou a €319 bilhões, ou seja, as relações comerciais entre a UE e o Brasil estão ativas, pujantes e recomendam-se!

Como a Funcex tem mantido uma exemplar conduta na conexão entre empresários e oportunidades no Brasil, considerou que Portugal, em virtude falarem a mesma língua e sendo uma possibilidade de “estender o braço à Europa”, seria um destino natural, visando alcançar novos parceiros, criar sinergias e promover negócios.

Por essa razão, a Funcex Europa nasceu. Conta hoje com quatro diretores em solo português que têm a missão de desenvolver o universo de ações da nossa Fundação na Europa e nos países de língua oficial portuguesa. Temos representantes em Lisboa, em Braga e um escritório recém-inaugurado em Cascais, com o apoio da Câmara Municipal, que vê em nossas interações um potencial de crescimento e desenvolvimento de negócios e do próprio território.

Valorizando ainda mais toda esta iniciativa, temos inovado e estamos criando novas formas de aproximar a Funcex do seu público-alvo. Acompanhei de perto a vasta agenda do nosso presidente Antônio Carlos da Silveira Pinheiro, em Portugal, as conversações e reuniões com empresários, entidades e autoridades. Estamos desenvolvendo projetos, apostamos na comunicação e estamos desenhando ações futuras que irão, certamente, e de forma estratégica, canalizar as atenções e os esforços de investimento para a nossa Fundação.

No primeiro trimestre de 2023, somamos conquistas importantes. Tomamos posse na vice-presidência da Confederação Empresarial da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CE-CPLP), ratificamos a nossa parceria com a Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento (Sofid), instituição financeira de desenvolvimento portuguesa, onde estivemos reunidos com o seu presidente o professor António Rebelo de Sousa; desenvolvemos a Missão Empresarial Brasil-Portugal, da Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas (Fenacon) do Brasil, em Braga; fomos coorganizadores do primeiro Seminário Luso-Brasileiro de Radiodifusão, em Lisboa, com a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), que contou com a presença de diversos empresários e autoridades dos dois países, como o embaixador do Brasil em Portugal, Raimundo Carreiro. Realizamos a “Bênção dos Surfistas” junto com o padre Omar Raposo, reitor do Santuário do Cristo Redentor, em Peniche, durante a terceira etapa do circuito mundial de surf e assim pudemos fortalecer as relações institucionais e comerciais com essa cidade.

A conexão com a CPLP é fundamental. Trata-se de uma entidade que visa ao estreitamente político-diplomático e à cooperação e defesa da língua portuguesa, por meio do diálogo cultural, e com a qual temos mantido conversações para uma aproximação positiva com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Palop), um mercado com grande potencial de investimento. Além do Brasil e de Portugal, essa interação com a CPLP vai nos permitir trabalhar com países como Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. A Confederação Empresarial da CPLP será um importante instrumento de conexão entre o Brasil e os países de língua portuguesa.

Em linhas gerais, o que pretendemos em solo português é continuar a desenvolver oportunidades no campo de comércio exterior num espectro ainda mais amplo, desbravando a Europa, criando condições para negócios e estreitando os laços entre Brasil, Portugal e a CPLP.

E só temos a ganhar. Dados de 2022, anunciados pelo governo português, dão conta de que a corrente de comércio entre Brasil e Portugal aumentou 43% em 2021 em comparação ao ano anterior. O Brasil exportou o equivalente a cerca de US\$ 2,65 bilhões (R\$ 13 bilhões) e gastou US\$ 857 milhões (R\$ 4 bilhões) com as importações.

Na lista de “serviços” propostos pela Funcex na Europa está também o auxílio informativo às entidades do Brasil e da UE. Aguardamos que o acordo entre o Mercosul e a UE seja uma realidade em breve, facilitando as nossas relações e as trocas comerciais e institucionais.

Todo início de trabalho necessita de uma boa equipe. Por isso, é importante podermos contar com pessoas comprometidas com os desígnios da Funcex Europa, como os diretores Bruno Gutman, Cristiano Jardim e Rodrigo Costa, para continuarmos focados em tornar a internacionalização da Funcex uma ação bem-sucedida. Estamos apenas começando e temos muito trabalho pela frente!

Por conta de nossa aproximação com a CE-CPLP, as páginas azuis desta edição trazem a entrevista com sua presidente, a dra. Nelma Lopes. Nesta edição, trazemos ainda o comentário internacional, de nosso colunista George Vidor, bem como artigos de interesse atual, como sobre os desafios do novo BNDES, a inserção de empresas nacionais nas cadeias globais de valor, os financiamentos de exportações a prazos longos, sugestões sobre a gestão de nossos portos, artigo sobre a reforma tributária ora em discussão, sobre o novo marco cambial, sobre como abordar o sensível tema ESG e o artigo do representante do Bank of China no Brasil sobre o uso do RMB nas transações de exportações e importações brasileiras.

Daqui da Europa, temos a certeza de uma leitura agradável, atual e proveitosa para nossos leitores de ambos os continentes.



Higor Ferro Esteves  
Diretor-Geral Funcex Europa

# Sugestões para Inserção de Empresas Exportadoras de Bens Manufaturados nas Cadeias Globais de Valor



Thomaz Zanotto

Thomaz Zanotto  
é membro do Conselho Superior da Funcex e da Fiesp

Sob uma perspectiva histórica de longa duração, o período entre a década de 1980 e a Grande Recessão de 2008 foi caracterizado por níveis sem precedentes de liberalização do comércio e integração das economias no sistema de comércio mundial. Isso incluiu: (i) a queda da então chamada Cortina de Ferro e dos países que a compunham, e a transição associada desses países de economia planificada para sistemas econômicos capitalistas; (ii) a fundação da Organização Mundial do Comércio (OMC); (iii) a abertura da China e sua subsequente adesão à OMC; e (iv) a revolução de tecnologia de informação e o declínio significativo nos custos de transporte. Todos esses marcos contribuíram para a forte tendência de avanço consistente da globalização entre os anos 1980 e a crise financeira global de 2008.

Desde aquela época, as empresas multinacionais (MNEs) começaram a colher os benefícios de um processo de produção dispersa internacionalmente por meio da terceirização – fruto da prática de *offshore* de realocar alguns processos de negócios para outro país – com vistas a aproveitar os principais diferenciais de custo de mão de obra e/ou de produção – que prevalecem entre economias avançadas e em desenvolvimento. O resultado dessa dispersão foi a criação de uma teia complexa de fluxos de produção abrangendo países e fronteiras, comumente referida como cadeias globais de valor (CGVs). Hoje, em 2023, a maior parte do comércio internacional representa fluxos associados a CGVs, caracterizados pelo deslocamento entre países de bens intermediários, serviços e tecnologia.

Isso ocorreu porque desde o início dos anos 2000 tem havido uma nova conformação do padrão de especialização mundial das exportações visto que estas se tornaram mais orientadas para bens intermediários, sugerindo uma importância crescente das CGVs. Esse processo foi acelerado pelo aumento dos fluxos de capital de países desenvolvidos dirigidos para os países em desenvolvimento, que acabaram por impulsionar as atividades de *offshoring* de MNEs.

Cabe destacar que as CGVs, em termos de estrutura organizacional de compartilhamento da produção, assumem duas formas principais: redes de produção dirigidas pelo comprador e redes de produção dirigidas pelo produtor. Essa distinção é importante para entender as opções de política para participação efetiva em CGVs e avaliar as implicações resultantes para o processo de desenvolvimento econômico. CGVs orientadas ao comprador são comuns em indústrias de bens de consumo baseados em tecnologia difusa, como roupas, calçados, artigos de viagem, brinquedos e artigos esportivos. Nessas redes, as “empresas líderes” nas redes de produção são compradores internacionais (grandes

.....  
Agradeço o apoio, o incentivo e os comentários de Mário Cordeiro da Funcex.



Imagem de Monika Neumann por Pixabay

varejistas internacionais como Walmart, Marks & Spencer, H&M) ou fabricantes de marcas (como Victoria's Secret, Gap, Zara, Nike). O compartilhamento da produção nessas redes ocorre predominantemente através da rede de *network* e de relacionamentos em que empresas especializadas em *sourcing* (intermediários nessa cadeia de valor) desempenham papel fundamental fornecendo o design do produto, às vezes a matéria-prima e, em alguns casos, o financiamento pré-embarque ligando e cimentando a relação entre os produtores e as empresas líderes.

Portanto, sempre há espaço para empresas locais situadas em países em desenvolvimento, como o Brasil, se engajarem diretamente na exportação por meio de vínculos estabelecidos com compradores estrangeiros, sem envolvimento direto de investimento estrangeiro direto (IED). Os investidores estrangeiros estão envolvidos, geralmente, por meio de *joint-ventures* com empresários locais (não pela formação de subsidiárias integrais). A aquisição de insumos é monitorada pela empresa líder, mas há espaço para a utilização de insumos nacionais que atendam aos padrões de qualidade exigidos. Como indica a experiência brasileira dos *clusters* de calçados femininos e masculinos, ingressar em redes de produção voltadas para compradores é um começo promissor para a industrialização voltada para exportação.

Por sua vez, redes de produção centradas no fabricante também são comuns em indústrias globais integradas

verticalmente, como eletrônicos, produtos elétricos, automóveis e dispositivos científicos e médicos. Nesses casos, a empresa líder é uma MNE (como Intel, Motorola, Apple, Toyota e Samsung). O compartilhamento global da produção ocorre predominantemente por meio da rede global de filiais das empresas líderes e/ou de seus vínculos operacionais estreitos com fabricantes contratados estabelecidos (como Foxconn, Flextronics) que realizam a montagem para essas corporações globais.

Nessas indústrias, a tecnologia de produção é específica para a empresa líder e é fortemente protegida para limitar as imitações. Além disso, a produção de bens finais nessas indústrias requer peças e componentes altamente personalizados e especializados cuja qualidade não pode ser verificada ou garantida por terceiros. A maior parte do compartilhamento da produção global, portanto, ocorre por meio de vínculos intrafirmas, e não de maneira distante. Este é particularmente o caso quando se trata de estabelecer unidades de produção em países que são recém-chegados às redes globais de produção. No Brasil, muitas empresas que utilizam o regime aduaneiro do Recof, mormente localizadas no círculo concêntrico à cidade de Campinas, em São Paulo, são exemplos de como ingressar em redes de produção de GVCs centradas no produtor, e é também um exemplo promissor para a industrialização voltada para a exportação.

Vale observar que à medida que as unidades de produção – centradas no vendedor ou no produtor – se tornam bem estabelecidas no país e estabelecem vínculos comerciais com agentes do setor público e privado, podem desenvolver acordos de subcontratação independentes para aquisição de componentes, mas isso dependerá muito do clima de negócios doméstico.

“

Sempre há espaço para empresas locais situadas em países em desenvolvimento, como o Brasil, se engajarem diretamente na exportação por meio de vínculos estabelecidos com compradores estrangeiros, sem envolvimento direto de investimento estrangeiro direto

”

É sempre bom lembrar que a industrialização voltada para exportação nas economias de alto desempenho do Leste Asiático (Coreia do Sul e Taiwan) começou com o engajamento em redes de produção dirigidas ao comprador. Por volta do início da década de 1960, compradores internacionais, primeiro do Japão e depois de outros países industrializados maduros desempenharam um papel fundamental na expansão de bens de consumo padrão intensivos em mão de obra (vestuário, brinquedos e artigos esportivos) desses países. Até o final da década de 1970, as atividades dentro das redes de produção dirigidas por produtores nesses países eram basicamente limitadas a acordos de subcontratação entre empresas japonesas produtoras de bens eletrônicos e elétricos e empresas locais incipientes.

Em contraste, a industrialização com engajamentos em GVCs dirigidos por produtores liderada pela exportação também ocorreu nos países do Sudeste Asiático (Coreia do Sul e Taiwan), e as redes de fabricantes dirigidas e direcionadas para as GVCs do tipo comprador ou produtor começaram a se espalhar para alguns países de baixos salários do Sudeste Asiático somente a partir do final da década de 1970.

*Grosso modo*, olhando para a história da conformação no Brasil de CGVs desde os anos 1960 para até o início da abertura comercial em 1990 – orientadas pelo produtor ou pelo comprador – constata-se a singularidade do tamanho do mercado interno, a intensidade dos fatores associados a recursos naturais renováveis e não renováveis, e a importância dos incentivos econômicos dados ao setor de bens manufaturados no bojo da política de comércio exterior de cada momento histórico dados pelo governo brasileiro.

“

É sempre bom lembrar que a industrialização voltada para exportação nas economias de alto desempenho do Leste Asiático (Coreia do Sul e Taiwan) começou com o engajamento em redes de produção dirigidas ao comprador

”

Por exemplo, no caso do setor de calçados, ganha relevo os *clusters* no Rio Grande do Sul e em São Paulo – conformados no início dos anos 1960 que contaram à época com o apoio direto da então Cacex/BB para trazer missão de compradores ingleses e norte-americanos à região, iniciando os vínculos da GVC de comprador, e apoiando também o financiamento pré e pós-embarque. Movimento parecido ocorreu com a inserção da cadeia de frango e aves na GVC de comprador, notadamente de Santa Catarina, em que a então Cacex incentivou que nos anos 1970 um consórcio de empresas processadoras de frango – que, por sua vez, sabiam produzir e entregar por avião esses bens abatidos ou vivos na então Ceagesp em São Paulo – fosse apresentar seus produtos aos árabes de origem sunita e/ou xiita. Em função desse *matching making* as empresas nacionais escolheram seus compradores internacionais e iniciou-se a conquista do mercado internacional, que à época contava ainda com financiamento pré e pós-embarque da Cacex/BB.

A entrada da carne bovina na inserção de GVC de comprador se dá no final dos anos 1970 e 1980 mediante a oportunidade de atender às cotas de produtos de carne de alto valor em função da imposição à entrada de produtos de países em desenvolvimento estabelecida pela então Comunidade Europeia – conhecida como Cota Hilton. Na época, o Brasil tinha um volume de quantidade que podia ser comercializada na CEE, e essas eram distribuídas entre as empresas nacionais de produtos de proteína animal de origem bovina desde que essas encontrassem compradores europeus, embarcassem, entregassem a mercadoria e mostrassem os documentos comprobatórios à então Cacex. Essas exportações à época contavam ainda com financiamento pré e pós-embarque da Cacex/BB.

Caso semelhante de estruturação de GVC comprador observa-se com o suco de laranja nos anos 1970 e 1980 – cabendo destacar o pioneirismo de dois “empresários de origem fluminense” – um comerciante de frutas da Ceasa de origem italiana chamado José Cutrale e um imigrante alemão que conhecia muito de navegação chamado Carl Fischer. Eles percebem a oportunidade de fornecer suco de laranja aos Estados Unidos devido às sucessivas quebras de safra nos pomares de laranja na Flórida e, de forma pioneira, montaram uma cadeia de suprimento a partir do interior de São Paulo para a GVC, compradora dos Estados Unidos, de envase de sucos e bebidas. Sempre bom lembrar que essas exportações à época contavam ainda com financiamento pré e pós-embarque da Cacex/BB.

Cabe observar que os setores de produtos siderúrgicos, de bens eletrointensivos, e de fibra de celulose – todos

intensivos em recursos naturais renováveis e não renováveis – são inseridos nas GVCs num contexto de *tour de force* e de crise de balanço de pagamentos no Brasil no primeiro quinquênio dos anos 1980. Esses setores, no Brasil, foram instalados em decorrência do Primeiro e Segundo PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) fruto dos vazios observados na estrutura da economia brasileira pois quase inexistiam empresas ou grupos empresariais ligados à indústria de transformação.

À época, esperava-se que essas “novas” empresas atenderiam preferencialmente ao mercado doméstico, mas, em função do processo de análise de projetos industriais feito pelo então BNDE para financiar em moeda nacional da época a instalação dessas unidades industriais com alguma folga extra na produção, este exigia que as novas indústrias deveriam contar com um nível de maquinaria ou de bens de capital de classe mundial, aprovado junto à Cacex sob a forma de Acordo de Participação.

Isso permitiu que fosse constituído no final dos anos 1970 um parque da indústria de transformação moderno, tecnologicamente sofisticado, capaz de atender ao maximercado (composto pelo mercado interno e externo), quando ocorreu a crise do balanço de pagamentos de 1980, e a maxidesvalorização de 1983. Com a maxidesvalorização, com apoio de financiamento pré e pós-embarque da Cacex/BB, e sobretudo por haver a obrigatoriedade de os bancos credores internacionais ofertarem linhas de créditos ao bancos comerciais no Brasil, as empresas da indústria de transformação de bens intensivos em recursos naturais renováveis e não renováveis foram se inserindo em GVCs – produtora ou compradora – de uma forma um pouco híbrida a partir da crise dos anos 1980, seja internacionalizando suas atividades, seja sofrendo a incidência de ações do chamado novo protecionismo conseguindo deslocar a oferta produtiva doméstica nos países desenvolvidos por serem unidades industriais modernas para a época e muito competitivas.

Todos os exemplos de inserção em GVC, no Brasil, descritos acima muito contribuíram para a geração durante os anos 1980 de superávits na balança comercial brasileira. Por sua vez, isso permitiu que a restrição externa à economia brasileira observada nos anos 1980 e 1990 fosse gradualmente sendo relaxada, a ponto de, anos à frente – primeiro decênio dos anos 2000, o Brasil conseguir quitar a dívida externa sob responsabilidade do governo brasileiro.

É preciso compreender que a industrialização liderada pela exportação com engajamentos em GVCs dirigidos por produtores, no Brasil, sempre foi singular por causa

do tamanho do mercado brasileiro. De fato, as MNEs olhavam para o mercado interno brasileiro, e não se interessavam em direcionar parte da sua produção para o mercado externo. E, quando isso ocorria, quando surgia interesse, era para a exportação de parte da produção local do Brasil, sempre com forte componente importado, preferencialmente para a América Latina e a África. De fato, essa orientação externa “forçada” para o exterior foi fruto do incentivo e da “obrigação” que as MNEs no Brasil tiveram ao participar do chamado Programa Beflex (incentivos fiscais às exportações), das permissões de importações obtidas no Programa de Importação ou de conteúdo local que vigoraram ao longo do período de crise do balanço de pagamentos e da dívida externa.

Simbolicamente, o ano de 1990 representa uma ruptura de política e de prática na economia brasileira. Encerra-se, oficialmente, o período de substituição de importação. Mas, em função das disposições contidas na Constituição de 1988, as medidas e os incentivos existentes no período anterior à promulgação desta Constituição para as exportações – como acesso e existência de linha e fundos para financiamento às exportações; dispensa de direito de regresso de bens em função da não existência de seguro de crédito às exportações; disponibilidade de informações comerciais para suprir falhas de mercado de promoção comercial, e até a não incidência de tributos – não foram recepcionados no novo arcabouço legal e jurídico e, então, foram extintos.

“

É preciso compreender que a industrialização liderada pela exportação com engajamentos em GVCs dirigidos por produtores, no Brasil, sempre foi singular por causa do tamanho do mercado brasileiro.

De fato, as MNEs olhavam para o mercado interno brasileiro, e não se interessavam em direcionar parte da sua produção para o mercado externo

”

A partir do início dos anos 1990 desenvolve-se um árduo trabalho para convencer o Estado (e os governos de ocasião) acerca da necessidade de se buscar recompor e estruturar uma política de promoção às exportações. Do lado de financiamento e seguro de crédito às exportações consegue-se:

- (a) que, nos anos 1990, o BNDES comece a financiar máquinas e equipamentos primeiro, mediante uma linha denominada Finamex e, depois, Exim, com recursos do FAT;
- (b) estabelecer, em 1993, o Programa Proex com recursos orçamentários do governo federal, cujo executor é o Banco do Brasil; e
- (c) ao longo do segundo quinquênio dos anos 1990 criar a Seguradora Brasileira de Crédito de Exportações (SBCE).

Em 1997, a Apex Brasil é criada para reduzir a falha no mercado de informações, mas, apesar da outorga da chamada Lei Kandir em 1993, ela não consegue viabilizar a questão do ressarcimento dos créditos acumulados de ICMS nas vendas externas, e com a introdução da base de taxaço do PIS-Cofins nas atividades ao longo da cadeia produtiva voltada para a exportação surgem resíduos tributários na formação do preço de venda externa cuja magnitude não consegue ser ressarcida por medidas de reintegro. Em síntese, há um *viés* antiexportador e um desincentivo para exportar, principalmente nas GVCs mais longas, que são as de bens manufaturados. Isso explica, em grande parte, a redução da participação de manufaturados na pauta de exportação brasileira, apesar da existência de empresas, no Brasil, que podem ofertar bens manufaturados no exterior.

“

Sem dúvida, é preciso melhorar a interface entre a gestão do BNDES sobre as linhas de financiamento e as definições de políticas de apoio à exportação, delineadas pela Camex

”

Já essa estrutura de incentivos econômicos não apropriados para uma economia aberta, somam-se as consequências da crise da Covid-19, as tensões crescentes entre o Ocidente e a China e a guerra na Ucrânia; verifica-se que esses fatores colocaram a questão da reorganização internacional das cadeias globais da GVCs na agenda política. Quanto mais acentuadas estiverem estas tensões políticas, mais as sanções econômicas serão alargadas e, assim, as relações comerciais vão se tornar um instrumento de política externa e de segurança. Nesse contexto, a ideia de liberdade de comércio ou *free trade* como um valor intrínseco nas negociações internacionais reduz o seu ímpeto.

Agora, nas relações internacionais passa a vigorar as esferas de influência e avaliar a confiança na entrega de produtos e serviços, sobretudo a confiança em atender aos prazos e aos pedidos por parte dos fornecedores localizados em qualquer país. Além disso, as decisões empresariais deverão ter de levar em consideração aspectos geopolíticos que anteriormente eram ignorados.

Nesse novo cenário internacional de corte econômico, político e empresarial descrito acima é preciso que o governo federal incentive a Inserção de Empresas Exportadoras de Bens Manufaturados nas Cadeias Globais de Valor. Nesse sentido, deve-se seguir as recomendações e sugestões da CNI no documento de 2022, denominado *Exportações: um mundo pela frente*.

Este documento sugere que a inserção no mercado internacional das cadeias de valor, sobretudo na vertente das exportações, passe por medidas concretas nas seguintes áreas: (i) financiamento às exportações; (ii) tributação do comércio exterior; (iii) facilitação do comércio; (iv) logística do comércio exterior; e (v) promoção às exportações.

De fato, as justificativas e propostas descritas a seguir seguem em grandes linhas a exposição feita no documento *Exportações: um mundo pela frente*. No tocante à área de financiamento às exportações é urgente o restabelecimento do sistema oficial de crédito às exportações, com a garantia de *funding*, e há a necessidade de reforma do sistema oficial de crédito às exportações com o objetivo de alavancar um volume maior de exportações brasileiras e, ainda, é essencial estimular a participação de bancos comerciais no financiamento às exportações.

Além disso, é preciso definir e implementar o operador do Seguro de Crédito à Exportação (SCE), que conte com garantia direta da União em caso de insolvência e com um novo modelo de lastro baseado em recursos não orçamentários com aval da União, de modo a conferir autonomia,

agilidade e eficiência operacional. Também faz-se necessário aperfeiçoar a governança e aumentar a segurança jurídica do sistema de apoio oficial às exportações; e concentrar na Camex e no Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (Cofig) as competências de formulação, supervisão e avaliação da política pública de financiamento à exportação, transferindo as competências de operacionalização aos operadores dos mecanismos. Sem dúvida, é preciso melhorar a interface entre a gestão do BNDES sobre as linhas de financiamento e as definições de políticas de apoio à exportação, delineadas pela Camex. Cumpre ainda destacar que é preciso reformar o *funding* da participação governamental no financiamento e equalização à exportação, ampliando fontes de custeio e assegurando previsibilidade, transparência e menor dependência orçamentária principalmente para o Proex Equalização, por meio da criação de um fundo financeiro.

No tocante aos tributos incidentes nas exportações a existência de tributos cumulativos dificulta a desoneração total das exportações. Na indústria de transformação, o nível de cumulatividade médio no preço dos produtos é de 7,4%. A cumulatividade, ou a tributação em cascata, ocorre pelo fato de um tributo incidir sobre as etapas intermediárias do processo produtivo e/ou de comercialização de determinado bem, inclusive sobre o próprio tributo anteriormente pago. Muitas vezes, não é possível abater integralmente o tributo pago nas etapas anteriores, por conta da existência de tributos apenas parcialmente recuperáveis (ICMS, PIS/Cofins e IPI) e de tributos não recuperáveis (ISS), ou seja, cumulativos por natureza. Ademais, mesmo nos casos em que não deveria haver cumulatividade, as dificuldades associadas à compensação tributária e à utilização dos créditos tributários significam que, na prática, a competitividade da produção e das exportações é prejudicada pela existência de resíduos tributários. O valor não recuperado transforma-se então em custo para as empresas, sendo incorporado ao preço da mercadoria a ser exportada.

Para mitigar esse problema, foi criado, em 2011, o Reintegra, programa que restitui resíduos tributários na exportação de manufaturados, num percentual que, por lei, varia entre 0,1% e 3% sobre a receita auferida com a venda de bens ao exterior. Esse percentual corresponde a resíduos tributários na exportação que não deveriam ocorrer, uma vez que vendas externas gozam de imunidade tributária. Por isso, a devolução desses resíduos para os exportadores não significa subsídio ou renúncia fiscal e, ademais, é compatível com normas internacionais, logo é preciso preservar o Reintegra e elevar sua alíquota, enquanto não houver uma reforma tributária ampla que elimine os resíduos tributários nas exportações.

Por sua vez, vale lembrar que

os regimes aduaneiros de incentivo às exportações são ferramentas fundamentais para a inserção de empresas exportadoras de bens manufaturados nas GVCs. Sem dúvida, é preciso instituir o marco legal do Operador Econômico Autorizado (OEA) e aperfeiçoar o programa com a integração de todos os órgãos e agências relevantes e ampliar os benefícios para as empresas certificadas; e aperfeiçoar e/ou adotar modelos de gerenciamento de risco aduaneiro pelos órgãos anuentes e intervenientes do comércio exterior brasileiro, otimizando controles públicos e, ao mesmo tempo, reduzindo prazos e custos para usuários. E, sobretudo seguir metodologia da Organização Mundial de Aduanas (OMA) e divulgar o tempo que a Receita Federal e demais anuentes levam para exercer os controles de sua competência (*Time Release Study*).

Do exposto, cumpre destacar que as análises e sugestões aqui feitas visam incentivar que as empresas exportadoras de bens manufaturados, intensivos em recursos naturais e de intensidade tecnológica média e baixa maximizem a utilização de seus componentes de produção, e desse modo observaremos a elevação das exportações brasileiras nas cadeias globais de valor.

## BIBLIOGRAFIA

CNI – CONFERÊNCIA NACIONAL DA INDÚSTRIA. 2022 **Exportações: um mundo pela frente**. CNI, Resumo Executivo Nº 3.

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. 2018. *Guide to measure the time required for the release of goods*. Bruxelas, Bélgica.

“

É preciso reformar o *funding* da participação governamental no financiamento e equalização à exportação, ampliando fontes de custeio e assegurando previsibilidade, transparência e menor dependência orçamentária principalmente para o Proex Equalização, por meio da criação de um fundo financeiro

”