



Revista Brasileira de Comércio Exterior

A revista da FUNCEX

Ano XXXIV

142

Janeiro,  
Fevereiro e  
Março  
de 2020

# Mudanças para Alavancar o Comércio Exterior Brasileiro

Os ajustes na economia em 2019 e  
a aposta na agenda fiscal

O crescimento do Brasil em três atos:  
Apogeu, Declínio e Retomada

Proposta para Eliminar a  
Principal Desvantagem  
Competitiva das Exportações  
Brasileiras

O comportamento do Comércio  
Internacional no Século XXI:  
do Capitalismo industrial  
ao Capitalismo 4.0

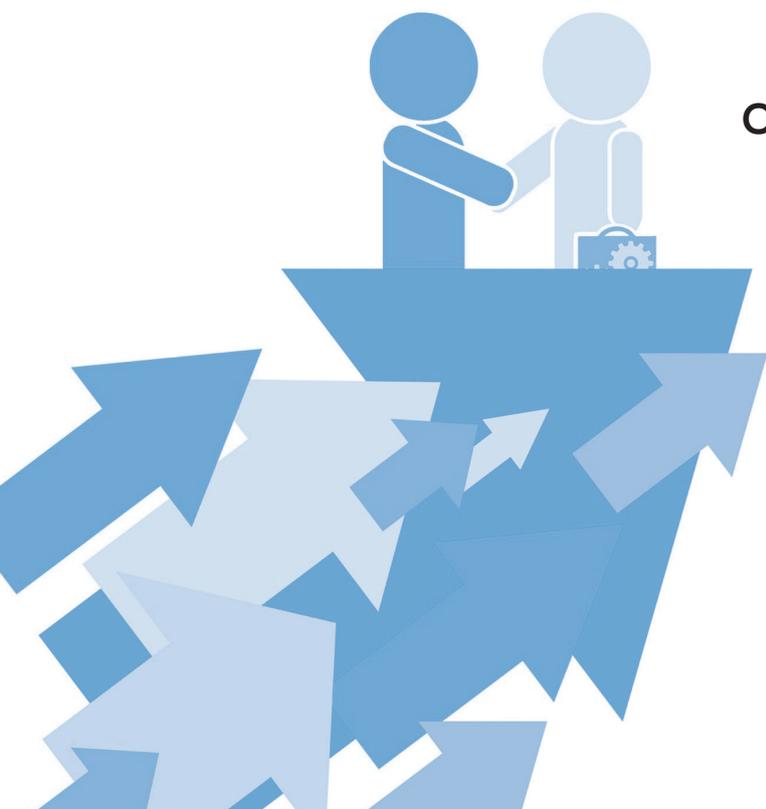
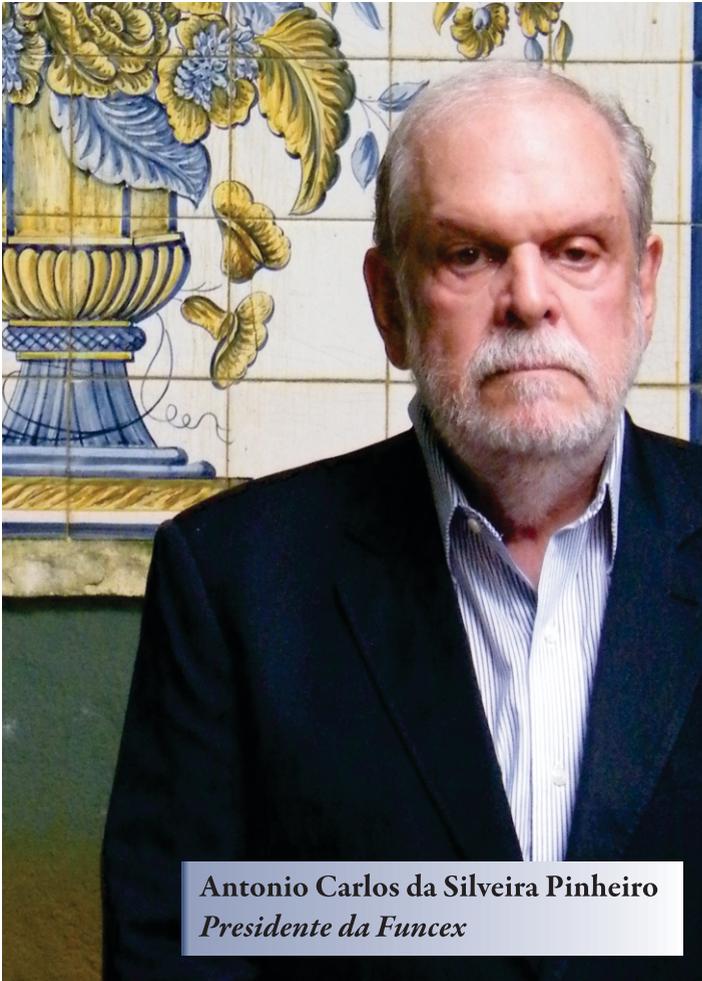


Imagem de: Pngnews, Marco Luchiani, Adobe por Pixabay



**FUNCEX**  **fundação  
centro de estudos  
do comércio  
exterior**

Ajudando o Brasil a expandir fronteiras



**Antonio Carlos da Silveira Pinheiro**  
*Presidente da Funcex*

## Novos caminhos: Mudanças para Alavancar o Comércio Exterior

A proximidade do primeiro cinquentenário da FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DO COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEx), entidade de pesquisas aplicadas ao comércio exterior do Brasil, nos remete a reflexão e revisão de tudo que se passou no entorno desse ingente esforço coletivo de tantas pessoas bem preparadas, que por aqui passaram, totalmente dedicadas à expansão dos negócios do país com o resto do mundo. Em 2020, a Funcex comemora 44 anos. O que motivou sua constituição foi incentivar a produção de estudos, projetos e propostas de política de comércio exterior no Brasil, de forma perene, para a expansão do comércio exterior, a transformação da composição e da estrutura das exportações e importações e a redução da vulnerabilidade externa do balanço de pagamentos.

Sua história foi construída por meio de um canal de diálogo franco e aberto entre o setor privado e o governo Federal, visando ao alinhamento de ideias e posições. A produção, análise e difusão de dados e índices de comércio exterior – preços e quantidades – é uma missão permanente da Funcex. Outra missão fundamental sempre foi o incentivo à capacitação de talentos humanos para a área de comércio exterior. Há mais de trinta anos ajudamos a formar operadores de comércio exterior, que adquiriram conhecimentos e se inseriram nas empresas de comércio exterior, e galgaram níveis de direção. A Funcex orgulha-se em fazer uma consistente defesa dos interesses empresariais, bem como auxiliar e incentivar tomadas de decisão baseadas em estratégias diferenciadas de internacionalização de empresas.

A partir de 2019, com a adoção de uma nova política de comércio exterior estaremos juntos atravessando, sobretudo nos próximos anos, um processo de aprofundamento da abertura comercial que será capaz de alterar o regime de comércio brasileiro. Essa mudança provocará uma alteração da relação entre incentivos às exportações e a estrutura das tarifas aduaneiras incidentes na importação. E isso provocará mudanças na composição e na estrutura da pauta de comércio exterior brasileiro. Mas essa mudança só será potencializada se operadores, gestores, dirigentes de empresas já atuantes no comércio exterior identificarem e capturarem os GANHOS DE COMÉRCIO EM REGIME DE ABERTURA ECONÔMICA, decorrentes desse momento que estamos atravessando. Esses ganhos, inclusive, podem ser obtidos por aquelas empresas não atuantes como exportadoras, e que serão levadas agora a se inserir no comércio exterior em resposta à nova estrutura de incentivos econômicos.

O período que estamos atravessando atualmente é pautado por desafios. Afinal, em 2022, o Brasil estará comemorando: a) 522 anos de sua abertura inicial ao comércio mundial graças ao seu descobrimento; b) 216 anos da abertura de seus portos às nações amigas; c) 200 anos de sua independência política de Portugal; d) 133 anos de instauração da República; e) 34 anos da Constituição Federal de 1988, acompanhado do início de uma redução das tarifas de importações; f) 32 anos de um aprofundamento unilateral de abertura e integração ao mercado internacional mediante uma mudança assimétrica do regime de comércio brasileiro, em que se estabeleceu um viés pró-exportador para as atividades econômicas ligadas ao agronegócio, e um viés antiexportador, fruto da elevada carga tributária incidente nas exportações das atividades associadas às indústrias de transformação.

Sem dúvida, INCENTIVAR GANHOS DE COMÉRCIO EM REGIME DE ABERTURA ECONÔMICA é chave para nossa nova direção da Funcex, eleita em novembro de 2019. Nosso time está comprometido com performance e produtividade sustentáveis, cujos detalhes podem ser encontrados no site [www.funcex.org.br](http://www.funcex.org.br). Reconhecemos a importância e a correção dos dirigentes que nos precederam, e agradecemos a condução dada à instituição ao longo dessas décadas. Mas, para fazer face aos desafios presentes, decidimos acelerar a modernização da Funcex, alterando os estatutos e os instrumentos legais, conforme clamado pelos instituidores e órgãos de controle governamentais.

Buscamos, agora, integrar-nos em grupos de estudos e organizações nacionais e internacionais cujo objetivo seja o desenvolvimento sustentável do comércio exterior. Estamos buscando criar, estabelecer ou regulamentar modelos de certificações para pessoas e empresas que contribuam para dar saltos na produtividade, na performance, competitividade e na transição para um modelo de maior e mais transparente sustentabilidade do comércio exterior brasileiro. Estamos querendo, também, em breve, incentivar, orientar e apoiar os operadores do comércio exterior em questões como (i) mediação e arbitragem; (ii) acesso a financiamento; (iii) acesso a financiamento e a garantias; (iv) em inovações de produtos e processos voltados ao comércio exterior; e (v), sobretudo, na questão de produtividade, internacionalização das empresas e da necessária mudança de cultura exportadora.

Nesse sentido, já estabelecemos convênio com a Federação Nacional das Empresas de Serviços Contábeis (Fenaccon) e das Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas e com a União de Exportadores da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (UE-CPLP), cujo depoimento, nesta edição da RBCE, do presidente Fernando Mário Garcês Borges Costa mostra as razões da contraparte de firmar essa parceria com a Funcex. Nesse breve período de gestão estabelecemos contato direto com todos os instituidores, e estamos estendendo essa diretriz para organismos do governo Federal e estadual, bem como para as associações empresariais, e para nossos atuais mantenedores com o intuito de mostrar serviços e produtos apropriados para atuar nessa nova fase de globalização de mercados, fruto da digitalização dos negócios internacionais, mantendo nosso *network* de apoio empresarial, e atraindo também novas empresas para o nosso quadro de mantenedores.

Ressaltamos ainda, nesse editorial, que a decisão de solicitar um ensaio ao economista e professor Paulo Rabello de Castro e a seu coautor Manuel Jeremias Leite Caldas, versando sobre os grandes porquês desse período no qual a Funcex tem pontuado, teve duplo propósito: primeiro, marcar o relançamento da revista, inclusive na versão eletrônica, com o vigor que a atividade de publicação acadêmica de pesquisas inéditas e seminais precisa ter no país e, sobretudo, propiciar ao leitor e à própria direção da Casa um mergulho introspectivo na história que emoldurou nossa existência e nossos negócios nos últimos 50 anos. Sim, a maioria de nós foi testemunha e, inclusive, parte da grande peça de “O Crescimento do Brasil em Três Atos” debulhada por Rabello e Caldas no seu robusto ensaio.

O estudo traz novidades que não anteciparemos para não prejudicar o gosto da leitura. Mas é curiosa a noção de declínio, condição em que estaríamos aprisionados desde 1979, segundo os autores. É um golpe no estômago pensar que tudo que evoluímos nas últimas décadas não teria nos livrado da condição de um país sem arrancada, com motor permanentemente afogado. Por que seria assim? Isso explicaria porque, entra governo, sai governo, a dificuldade de vencer a síndrome dos “voos de galinha” persiste. Mas não deixa de ser paradoxal que, nesse mesmo período pós-1979, em nosso fluxo de comércio externo desponta, em que o regime inadequado de câmbio fixo é vencido e em que o país vence a restrição externa de pagamentos para ter mais de 350 bilhões de dólares em reservas, nada disso parece ter sido suficiente para desatar o vigor do crescimento do PIB brasileiro. Que novas abordagens de políticas públicas de comércio exterior, então, seriam úteis para o Brasil retomar o impulso de crescer e empregar? Essa é a pauta na qual a Funcex, remodelada e motivada, quer dedicar o melhor do seu talento e conhecimentos nos próximos anos.

Em suma, aceitamos o desafio de presidir a Funcex entre 2019-2021 por acreditarmos que há uma jornada a ser feita pelos operadores de comércio exterior. Para nós, o momento é de que há ganhos de comércio a realizar, que podem ser obtidos mesmo num período de fraca demanda efetiva internacional, como apontam os organismos multilaterais como a OMC e o FMI. Ganhos de comércio podem ser obtidos quando há forte potencial de transformação econômica devido aos desafios impostos pela difusão da indústria 4.0, pelo *digital trade* – nacional e internacional – pelas finanças “verdes”, e pelas normas voluntárias de sustentabilidade (NVS), como apontaram, este ano, os líderes e os dirigentes do Fórum Mundial, em Davos. E ganhos de comércio podem e devem ser potencializados dada a abertura econômica em curso no Brasil, pois pode haver mudanças simultâneas na fronteira de produção e de trocas, e a captura desses ganhos depende dos operadores da iniciativa privada que atuam no comércio exterior brasileiro. A percepção da Direção da Funcex, no sentido apontado acima, é de que na nossa base intelectual partilhamos da visão econômica de John Stuart Mill, com a qual “a liberalização comercial pode propiciar aos países cujas possibilidades de produção eram mal exploradas a oportunidade de que se desencadeie alguma forma de revolução industrial”.<sup>1</sup>

Boa leitura!

**Antonio Carlos da Silveira Pinheiro**

Presidente da Funcex

.....  
<sup>1</sup> Tradução livre de *The opening of foreign trade...sometimes Works a sort of industrial revolution in a country whose resources were previously undeveloped* [apud Meier (1968, p. 1)]  
Meier, Gerald. 1968. *The international economics of development theory and policy*. New York: Harper & Row.

## 1 Editorial

Novos caminhos: mudanças para alavancar o comércio exterior

Antonio Carlos da Silveira Pinheiro

---

## 4 Parcerias Estratégicas

Entrevista

Fernando Mario Garcês Borges Costa

---

## 10 Agenda Fiscal no Brasil

Os ajustes na economia em 2019 e a aposta na agenda fiscal

Carlos Thadeu de Freitas Gomes e Izis Janote Ferreira

---

## 14 Capitalismo 4.0

O comportamento do Comércio Internacional no Século XXI:  
do Capitalismo Industrial ao Capitalismo 4.0

Luiz Carlos Barnabé

---

## 23 FuncexData

Comércio Exterior Brasileiro em 2019

Análise e compilação com base em informações geradas pelo FuncexData

---

## 30 Créditos Tributários de ICMS

Proposta para eliminar a principal desvantagem competitiva das exportações brasileiras:  
a cumulatividade de créditos tributários de ICMS na cadeia produtiva exportadora

Roberto Giannetti da Fonseca

---

## 38 Acordo Mercosul - União Europeia

O sonho nacionalista ainda importa hoje?  
O Brasil e o acordo entre Mercosul e União Europeia

Pedro de Souza Ferreira

---

## 42 Crescimento do Brasil

O crescimento do Brasil em três atos: Apogeu, Declínio e Retomada

Paulo Rabello de Castro e Manuel Jeremias

---

## Os ajustes na economia em 2019 e a aposta na agenda fiscal



Carlos Thadeu de Freitas Gomes



Izis Janote Ferreira

Carlos Thadeu de Freitas Gomes

é Economista-chefe da CNC e membro do Conselho de Administração do BNDES

Izis Janote Ferreira

é Economista da CNC

O ano de 2019 foi de muitos ajustes para a economia brasileira. No primeiro ano de gestão do novo governo, dentre outras mudanças importantes, foi aprovada a Reforma da Previdência, sancionada a MP da Liberdade Econômica, a Selic foi reduzida ao patamar mais baixo da história do Regime de Metas de Inflação, e a própria inflação cedeu a níveis notadamente baixos. O dólar comercial atingiu o valor máximo desde o início do Plano Real, quando ultrapassou o recorde nominal de R\$ 4,20, em novembro, superando a máxima histórica de R\$ 4,19, ocorrida em setembro de 2018. Além disso, a dívida pública caiu após seis anos de contínuo crescimento, pelo esforço fiscal a dívida bruta atingiu 75,8% do PIB.

Este artigo busca discutir a evolução dessas variáveis no ano passado e como elas afetaram o desempenho da economia.

O Copom realizou alguns cortes na Selic ao longo de 2019, que saltou de 6,5% em janeiro, para encerrar dezembro na meta de 4,5% ao ano (a.a.), a menor taxa do Regime de Metas de Inflação, estabelecido no Brasil em meados de 1999.

Ao longo do ano, a redução da Selic meta foi acompanhada também da queda nas expectativas para a taxa futura. A taxa de juros real *ex ante*, que corresponde à taxa de juros para 12 meses (Swap DI 360, descontada da inflação esperada para o período), alcançou 0,74% a.a. no final de 2019.

A ausência de choques inflacionários e a ociosidade ainda elevada na economia explicam essa trajetória.

Ainda em 2017, a meta para inflação em 2019 foi estabelecida em 4,5%, com intervalo de tolerância de 1,50% para mais ou para menos.

Os núcleos do IPCA permaneceram abaixo dos 4% em 2019, bem comportados e com pouca volatilidade desde 2017. O grupo de preços administrados havia fechado 2018 com variação de +6,18%, e encerrou 2019 com variação acumulada menor, +5,54%, enquanto os preços livres finalizaram o ano passado com aumento anual de +3,89%. Assim, o IPCA, balizador da meta para inflação, encerrou 2019 acumulando taxa de +4,31%, abaixo do centro da meta estabelecida pelo Copom para o ano.

Com a inflação controlada abaixo da meta, a redução da taxa Selic ao mínimo histórico de 4,5% a.a. vai ao encontro do ritmo gradual de recuperação cíclica da atividade econômica. Em um dos últimos comunicados do ano passado,



Na última reunião do Copom do ano, houve, porém, uma mudança na avaliação prospectiva da política monetária. De um lado, o hiato do produto na direção desinflacionária, de outro, incertezas sobre a agenda de reformas e ainda quanto ao cenário externo, apresentaram riscos maiores para a inflação, na visão do Bacen. Vale destacar, nessa questão do balanço de riscos, que o nosso “dever de casa” é evitar qualquer afrouxamento no ajuste fiscal, para permitir a eficiência da política monetária.

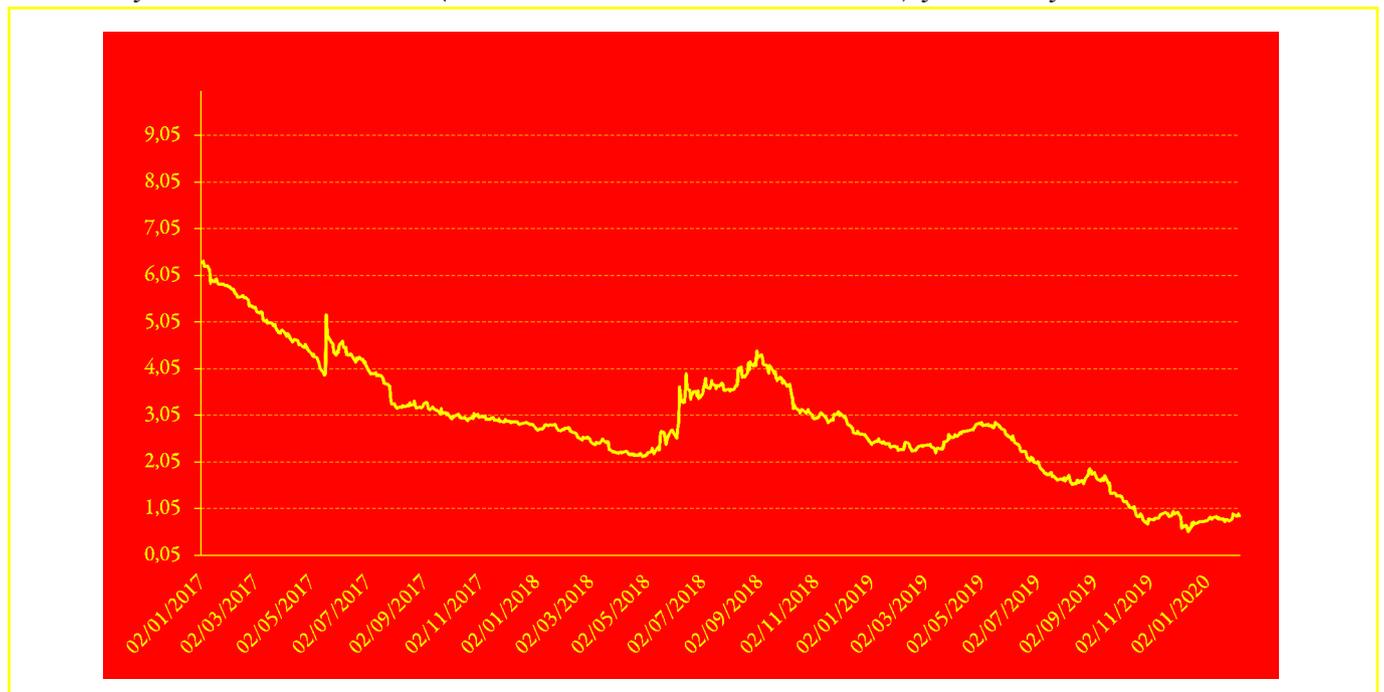
Por um lado, os juros futuros baixos representam um estímulo ao investimento. Por outro lado, porém, os juros reais muito baixos mostram a fraca dinâmica da atividade econômica, e ainda estimulam o endividamento das famílias, o que não necessariamente é algo negativo.

Os resultados mais recentes da Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (PEIC), produzida pela CNC, revelam que o endividamento atingiu a maior proporção de famílias de toda a série histórica. Isso indica que os consumidores estão aumentando o consumo via crédito. A boa notícia, porém, é que apesar do endividamento, a inadimplência não aparenta estar em rota explosiva, ou seja, as famílias estão mais endividadas, entretanto a capacidade de pagamento está adequada, a proporção da renda comprometida com dívidas está em queda.

o Banco Central reputou que “a conjuntura econômica prescreve política monetária estimulativa, ou seja, com taxas de juros abaixo da taxa estrutural”.

GRÁFICO 1

TAXA DE JUROS REAL EX ANTE (SWAP 360 X IPCA FOCUS 12 MESES): JAN/2017-JAN/2020



Fonte: Banco Central do Brasil e CNC.

No contexto externo, os juros ainda baixos em economias desenvolvidas abrem uma janela de oportunidades para que o Brasil promova as reformas necessárias para destravar a economia.

As políticas monetárias dos Estados Unidos, mas principalmente dos países europeus, estão em fases também expansionistas, com menores taxas de juros, dado o crescimento relativamente baixo dessas economias. A partir da segunda metade de 2019, o Banco Central americano, por exemplo, retomou um ciclo de baixa da meta para a taxa de juros, que encerrou o ano em 1,75%, tendo chegado a 2,5% a.a.

O movimento mais recente de redução dos juros, especialmente nos Estados Unidos, não interrompeu a tendência de valorização do dólar ante outras moedas, notadamente as dos países emergentes.

A cotação do dólar em relação ao real fechou 2019 com alta de +3,5% no ano, R\$ 4,01. No ano, porém, a taxa de câmbio chegou a subir 9,9% em novembro, quando o dólar superou R\$ 4,25. No final do ano, acabou perdendo força.

O ambiente externo benigno foi também uma das justificativas para a intensificação do ritmo do corte de juros. A combinação desses fatores – economia internacional com riscos baixos e juros em queda apoia a redução do prêmio de risco do Brasil, que é uma variável importante que orienta a taxa de câmbio.

Em teoria, juros mais baixos enfraquecem o câmbio, basicamente porque os títulos do país tornam-se menos atrativos para investidores externos. Porém, mesmo em trajetória de baixa, os juros nominais no Brasil ainda figuram entre os mais altos comparados aos das grandes economias.

A evolução do câmbio interfere ainda no curso do nível de preços, mas a depreciação do real em 2019, ou a valorização do dólar, não foi capaz de alterar a dinâmica dos preços internos, como já explicado acima.

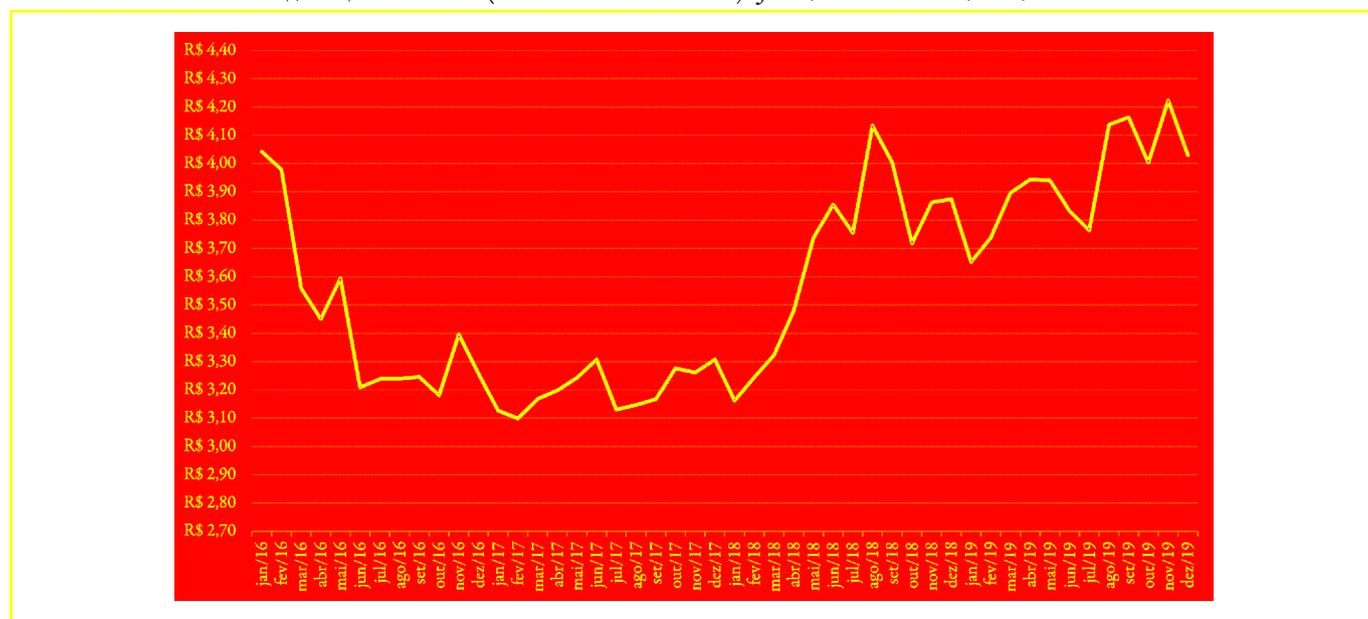
O câmbio mais elevado também não foi capaz de alavancar as receitas das exportações. Em termos de valor, as vendas externas caíram 5,8% em comparação a 2018, mesmo com três dias úteis a mais no ano. Em termos de volume, os índices apurados pela Funcex mostram que as quantidades exportadas caíram 2,9% no ano, enquanto os preços desses produtos foram reduzidos em 3,9%.

O desempenho ruim das exportações no ano passado está associado aos problemas macroeconômicos enfrentados pela Argentina, que fez com que o país diminuísse a demanda de produtos relevantes na pauta com o Brasil, como automóveis e autopeças. Além disso, por mais que as tensões comerciais entre China e Estados Unidos tenham amenizado, a menor demanda chinesa também impactou as vendas do Brasil.

O dólar mais apreciado se refletiu ainda nas importações. As compras de outros mercados caíram 2,4% em termos de

### GRÁFICO 2

TAXA DE CÂMBIO R\$/US\$ MENSAL (FIM DO PERÍODO): JAN/2016 A DEZ/2019



Fonte: Banco Central do Brasil.

valor, mas as quantidades importadas aumentaram +2,4%, enquanto os preços da cesta de importados caíram 4,5%.

Com isso, o volume de comércio caiu 17%. E nesse contexto, a contribuição do setor externo no PIB deve ter sido nula em 2019. A redução dos termos de troca no ano passado inevitavelmente pesou no crescimento econômico. Isso também caracteriza que o atual ciclo de crescimento da economia é dado pela via da demanda doméstica.

Analisando ainda variáveis externas, vale destacar que o Credit Default Swap (CDS) de cinco anos do Brasil, derivativo que protege contra calotes na dívida soberana, ou uma medida do risco do país, terminou 2019 em 99 pontos, nível mais baixo desde 2010. A queda acumulada no ano foi de 52%, quando, no início de janeiro, a taxa estava em 208 pontos. Essa redução do risco-país foi uma das mais fortes dentre as economias emergentes. Apenas em dezembro, a queda foi de mais de 20%.

No mesmo mês de dezembro, o governo divulgou que o resultado fiscal havia sido melhor do que o esperado, com déficit primário menor e melhora na trajetória da dívida bruta/PIB. Além da racionalização dos gastos e do esforço na agenda do ajuste fiscal com o teto dos gastos e importantes medidas em tramitação no Congresso, como a PEC emergencial e a do Pacto Federativo, o governo recebeu recursos extraordinários, o que ajudou a reduzir a dívida.

O Gráfico 3 compara a evolução das estimativas para a dívida bruta em janeiro e em dezembro de 2019.

Um dos principais fatores foram os pagamentos feitos pelo BNDES ao Tesouro, que chegaram a R\$ 121,7

bilhões. Esse volume de recursos devolvidos ao Tesouro pelo BNDES foi fundamental para reduzir a dívida bruta/PIB, que chegou a 75,8% em dezembro passado, percentual abaixo das projeções. O mercado esperava, porém, que essa relação rapidamente chegasse a 100%, o que representaria um colapso à economia brasileira.

Outro fator extra que contribuiu para reduzir a dívida em 2019 foram as vendas à vista de dólares pelo Banco Central ao mercado financeiro.

Os juros menores da política monetária expansionista também pesaram a favor do aperfeiçoamento da relação dívida/PIB, pois o serviço da dívida diminuiu. Em 2019, o governo economizou perto de R\$ 70 milhões pelo pagamento de juros menores para se financiar no mercado.

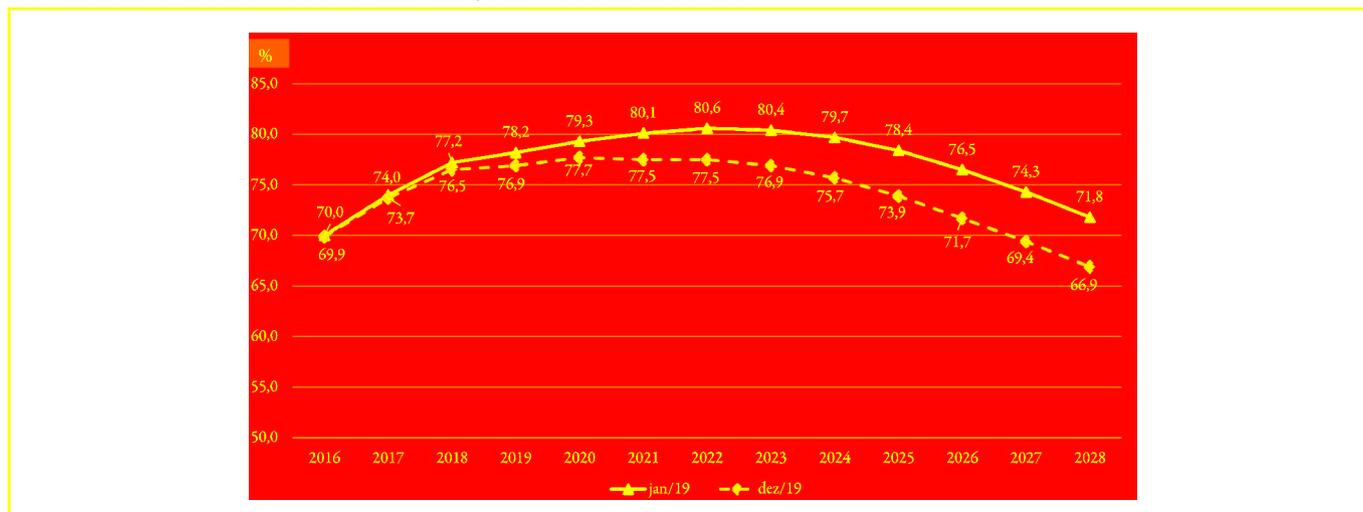
Mas para que a redução da dívida bruta seja sustentável, o país precisa voltar a registrar superávits primários, e a Reforma da Previdência foi um passo no sentido de otimizar a dinâmica das despesas ao longo do tempo. Nos últimos anos, o principal fator para a ocorrência de déficits primários tem sido justamente a Previdência. No ano passado, todos os regimes registraram saldo negativo de R\$ 318,4 bilhões.

O ajuste nas contas públicas segue sendo fundamental para garantir o crescimento no longo prazo, por meio da contínua redução dos déficits primários e a sustentabilidade da trajetória dívida/PIB.

A confiança dos agentes, que é o fio condutor do consumo e dos investimentos, depende des-sa agenda de ajustes, em que o governo tem seu foco nas despesas. Nesse sentido, a política fiscal é a protagonista na agenda econômica.

**GRÁFICO 3**

**DÍVIDA BRUTA GOVERNO GERAL\*/PIB – ESTIMATIVAS**



Fonte: Secretaria de Fazenda – Ministério da Economia. Nota: \* Governo Geral inclui: Passivos dos Governos Federal, Estadual e Municipais.