

TEXTO PARA DISCUSSÃO

N° 122

**Programa
brasileiro de
comércio
exterior**

**Claudio Roberto
Frischtak e
Cristina
Machado Salazar
Pessoa**

**Dezembro de
1996**

Programa brasileiro de comércio exterior

**Claudio Roberto Frischtak
Cristina Machado Salazar Pessoa**

Dezembro de 1996

Apoio financeiro:



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO E SUMÁRIO EXECUTIVO	3
2. O DESEMPENHO EXPORTADOR BRASILEIRO – 1965-1995	6
2.1. A projeção exportadora por grandes agregados e gêneros de indústria	8
2.2. A dinâmica de diversificação da pauta de exportações	11
2.3. Evolução e diversificação das exportações por zonas de destino	12
2.4. A natureza das empresas exportadoras	15
2.5. A origem das exportações brasileiras por regiões e estados	20
2.6. A competitividade das exportações brasileiras em anos recentes e o desafio dos anos 90	23
2.7. Conclusão	29
3. OS FATORES DETERMINANTES DO DESEMPENHO EXPORTADOR	30
4. O PROGRAMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO EXTERIOR	44
4.1. O objetivo do Programa -Brasileiro de Comércio Exterior	45
4.2. A organização do Programa Brasileiro de Comércio Exterior	45
4.3. O gerenciamento do Programa Brasileiro de Comércio Exterior	48
5. FUNÇÕES DA SECRETARIA EXECUTIVA DO PBCE	48
6. RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS DA SECRETARIA EXECUTIVA	50
ANEXOS	55

1. INTRODUÇÃO E SUMÁRIO EXECUTIVO

Originalmente, a proposta deste trabalho contemplava a criação de uma agência que combinasse as funções de promoção comercial e atração de investimentos externos. Ao longo de sua elaboração, entretanto, chegou-se à conclusão de que cumpria separar as duas funções. Poucos países combinaram essas duas atividades e praticamente nenhum dos que o fizeram obteve sucesso nessa empreitada. Isso se explica pelo fato de que as tarefas de promoção de investimentos e de exportações exigem qualificações diversas no que respeita a pessoal, informações de mercado e material promocional. As estratégias e enfoques, tanto em termos de direcionamento programático como de técnicas de *marketing*, também diferem. Nesse contexto, as funções de promoção de investimentos e de exportações são executadas de forma mais adequada por agências distintas.

No que respeita especificamente à atração de investimentos externos, já existe no Brasil um elenco amplo de atores que se incumbem dessa atividade e atuam de forma descentralizada e eficiente, entre os quais se incluem: centenas de instituições privadas, tais como bancos de investimento, bancos mercantis (*merchant banks*), empresas de consultoria e agentes independentes; agências estaduais (e eventualmente municipais) que adotam estratégias agressivas de atração de investimentos voltados para empresas específicas; a Secretaria de Comunicação da Presidência da República, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Indústria e Comércio, além de instituições como a Confederação Nacional da Indústria e as câmaras bilaterais de comércio. O fato de o Brasil ter recebido em 1995 o maior fluxo de recursos estrangeiros diretos de sua história, US\$ 4,9 bilhões, só superado na América Latina pelos que foram canalizados para o México, demonstra que a função de atração de investimentos está sendo realizada de forma eficiente no país.¹

No tocante às exportações, a situação é claramente distinta. Não obstante o país ter expandido e diversificado suas exportações de forma expressiva durante as três últimas décadas, houve um arrefecimento das taxas de crescimento das exportações dos últimos anos, que culminou no descompasso entre o crescimento das exportações e das importações ocorrido em 1996, cujo resultado foi um déficit comercial projetado entre US\$ 4,0 e US\$ 4,5 bilhões. Além disso, a participação do Brasil no mercado internacional caiu de 1,19%, em 1984, para 0,93%, em 1995.

O desempenho medíocre das exportações brasileiras está relacionado, entre outros fatores, com os mencionados a seguir:

- (i) A excessiva concentração da pauta exportadora em um reduzido número de empresas, notadamente de grande porte, e em produtos de baixo valor agregado, oriundos de poucos estados;
- (ii) A orientação crescente das exportações para mercados de menor dinamismo e, simultaneamente, o acirramento da competição, em virtude da entrada de novos e fortes concorrentes em mercados nos quais a participação dos produtos brasileiros apresentava até recentemente vantagem comparativa;
- (iii) Os obstáculos de ordem macroeconômica e de infra-estrutura física e social que oneram os custos das empresas e reduzem a competitividade da economia; e

¹ Cumpre ressaltar que mesmo tendo sido descartada a função de promoção de investimentos, uma proposta nesse sentido (e que o relatório não encampa), está incluída no Anexo I, que apresenta uma versão resumida do relatório elaborado pela missão do *Foreign Investment Advisory Service* (FIAS), que esteve no Brasil em julho de 1995.

- (iv) A limitada capacidade da estrutura institucional em vigor de promover as exportações de maneira eficaz.

Neste último caso, observou-se que os serviços de promoção comercial oferecidos têm alcance ainda restrito e, em geral, não vão além de etapas preliminares na exploração de oportunidades em mercados externos. Ademais, constatou-se a falta de comunicação efetiva entre as numerosas instituições atuantes na área de promoção comercial. Via de regra, as ações que essas instituições empreendem são descoordenadas, perdem-se oportunidades de sinergia e de geração de externalidades positivas, há desperdício e duplicação de esforços, e em conseqüência algumas funções acabam simplesmente por não ser desempenhadas.

O trabalho que se segue propõe a criação de um Programa Brasileiro de Comércio Exterior (PBCE), com ênfase na promoção de exportações. Parte-se do pressuposto de que **eventuais falhas institucionais, programáticas e administrativas não serão corrigidas a menos que se deslanche um forte processo de mobilização de esforços, troca de experiências, disseminação de informações, em suma, um verdadeiro “mutirão” nacional em prol da ampliação do comércio exterior do país.**

Nesse contexto, o PBCE aqui proposto funcionaria como veículo desse “mutirão”. Inspirado no sucesso inegável do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, que encerra uma relação de custo-benefício sem precedentes dentre os programas governamentais de estímulo ao desenvolvimento econômico do país, o PBCE seria fruto de um esforço de colaboração público-privada que reuniria instituições como a Presidência da República (através da Câmara de Comércio Exterior), o Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT), o Ministério das Relações Exteriores (MRE), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Ministério da Agricultura, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), as federações estaduais de indústria, o Banco do Brasil, o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE), além de grandes empresas com experiências bem-sucedidas no mercado internacional.

Seus objetivos seriam os seguintes:

- i) Aumentar o valor das exportações;
- ii) Enobrecer a pauta;
- iii) Assistir às empresas nacionais, especialmente as de pequeno e médio porte, nas atividades de exportação; e
- iv) Incorporar novas regiões e estados no esforço exportador.

A meta síntese do PBCE é possibilitar ao Brasil expandir a atividade exportadora em ritmo comparável ao dos países de industrialização mais recente – 15% a.a., pelo menos –, para atingir um volume de exportações de 100 bilhões de dólares no ano 2000.

A organização do PBCE foi estruturada com base em dois tipos de Subprogramas. Os Subprogramas Gerais, orientados para a melhoria do desempenho exportador brasileiro e em conseqüência maior inserção do país no comércio mundial, compreenderiam as seguintes funções: articulação institucional, determinação e fomento do

desenvolvimento da oferta exportável; identificação de constrangimentos à exportação e mobilização no sentido de sua eliminação; captação, sistematização e difusão de informações comerciais; além de formulação de estratégias de desenvolvimento das exportações. Os Subprogramas Setoriais e Regionais, voltados para a superação de restrições específicas ao aumento da oferta exportável, seriam agrupados por produtos, setores industriais específicos, empresas de pequeno e médio porte, serviços exportáveis, regiões e estados.

O gerenciamento do PBCE deve ficar a cargo de uma Secretaria Executiva. Esta função, inspirada na experiência internacional, tende a ser desempenhada mais eficientemente por uma instituição independente, sem fins lucrativos, fora da esfera governamental, que conte com suporte financeiro de instituições governamentais e de fontes privadas. Tais características são fundamentais para que a Secretaria Executiva possa atuar de forma ágil e flexível no atendimento dos objetivos que estão na sua mira. Neste trabalho, recomenda-se que a Fundação Centro de Comércio Exterior (FUNCEX) exerça o papel de Secretaria Executiva do PBCE.

A FUNCEX, na qualidade de Secretaria Executiva do PBCE, seria responsável por mobilizar, estimular, orientar e apoiar os programas e ações voltados para o desenvolvimento das exportações. Nesse sentido, caber-lhe-ia definir e implementar uma estratégia de fortalecimento da articulação institucional entre os órgãos e as entidades governamentais e do setor privado que cumprem tarefas de política de comércio exterior e de execução de promoção comercial, com vistas a eliminar a duplicidade de esforços e criar oportunidades de sinergia e externalidades positivas.

Para que a Secretaria Executiva do PBCE tenha flexibilidade administrativa e seja operacionalmente ágil, as funções para ela propostas serão exercidas por um pequeno corpo técnico, composto de cerca de 20 pessoas (incluindo pessoal de apoio).

Considerando que esses técnicos deverão ser profissionais qualificados, com experiência na área de comércio exterior, e que seu regime de trabalho deverá ser de tempo integral e dedicação exclusiva, é indispensável que seus salários e incentivos sejam compatíveis com os do setor privado. A dotação orçamentária proposta para a Secretaria Executiva é de US\$ 1,5 milhão no primeiro ano, a ser dividida igualmente entre o governo, o setor privado e grandes empresas estatais. No segundo ano, os recursos deverão ser aumentados para US\$ 2,5 milhões, cabendo 60% ao setor privado e 40% ao governo. No terceiro ano, sugere-se que o orçamento seja fixado em US\$ 3,0 milhões, 70% dos quais pagos pela iniciativa privada e 30% pelo setor público. A partir do quarto ano, as empresas passariam a responder por 80% da dotação orçamentária da instituição, e o governo pelos 20% restantes.

O presente trabalho compreende cinco seções, além desta introdução. Na Seção 2 apresenta-se um levantamento do desempenho exportador brasileiro no período compreendido entre 1965 e 1995, com ênfase na dinâmica das exportações por grandes agregados de produtos, gêneros de indústria, origem geográfica das exportações, tamanho das empresas exportadoras e mercados compradores. Na Seção 3 faz-se o exame dos fatores determinantes do desempenho exportador do país, com ênfase no arcabouço institucional do sistema de comércio exterior. Na Seção 4 sugere-se a constituição do Programa Brasileiro de Comércio Exterior e definem-se seus objetivos. Na Seção 5 discutem-se o *locus* e as funções da Secretaria

Executiva do PBCE. Finalmente, na Seção 6 estimam-se as necessidades em matéria de recursos humanos e financeiros para o funcionamento da Secretaria Executiva do Programa Brasileiro de Comércio Exterior.

2. O DESEMPENHO EXPORTADOR BRASILEIRO – 1965-1995

Desde meados da década de 1960, as exportações brasileiras vêm apresentando notável expansão e diversificação, em termos tanto da composição setorial de produtos, visto que os manufaturados e semimanufaturados passaram a responder por fatias crescentes da pauta, como de mercados geográficos. As exportações alcançaram US\$ 46,5 bilhões em 1995, cifra quase 30 vezes superior à de 1965, quando foram exportados US\$ 1,6 bilhão, e equivalente a um crescimento médio no período de 11,9% a.a. (Quadro 1).

Quadro 1

Exportação Brasileira - Evolução da Composição da Pauta por Valor Agregado – 1965-1995 (em US\$ milhões FOB)

Ano	Básicos (A)	Industrializados (B)			Operações Espec. (C)	Total Geral (A+B+C)
		Semimanuf.	Manufatur.	Total		
1965	1.301	130	154	284	11	1.596
1966	1.444	152	141	293	4	1.741
1967	1.306	192	147	339	9	1.654
1968	1.496	198	178	376	9	1.881
1969	1.803	277	211	488	20	2.311
1970	2.057	249	408	657	25	2.739
1971	1.991	247	572	819	94	2.904
1972	2.649	399	898	1.297	45	3.991
1973	4.030	574	1.434	2.008	161	6.199
1974	4.576	917	2.263	3.180	195	7.951
1975	5.027	849	2.585	3.434	209	8.670
1976	6.129	842	2.776	3.618	381	10.128
1977	6.959	1.044	3.839	4.883	278	12.120
1978	5.978	1.421	5.083	6.504	177	12.659
1979	6.553	1.887	6.645	8.532	159	15.244
1980	8.488	2.349	9.027	11.376	268	20.132
1981	8.920	2.116	11.883	13.999	374	23.293
1982	8.238	1.433	10.253	11.686	251	20.175
1983	8.535	1.782	11.276	13.058	306	21.899
1984	8.706	2.872	15.132	18.004	295	27.005
1985	8.538	2.758	14.063	16.821	280	25.639
1986	7.280	2.491	12.404	14.895	174	22.349
1987	8.022	3.175	14.839	18.014	188	26.224
1988	9.411	4.892	19.187	24.079	299	33.789
1989	9.549	5.807	18.634	24.441	393	34.383
1990	8.746	5.108	17.011	22.119	549	31.414
1991	8.737	4.691	17.757	22.448	435	31.620
1992	8.830	5.750	20.740	26.504	459	35.793
1993	9.366	5.445	23.437	28.882	307	38.555
1994	11.058	6.893	24.959	31.852	635	43.545
1995	10.969	9.146	25.567	34.713	824	46.506

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio e do Turismo (MICT), 1996.

O crescimento das exportações ao longo das três últimas décadas não apresentou, contudo, uma trajetória linear (Gráfico 1). Entre 1965 e 1981, a expansão ocorreu de forma continuada, embora com oscilações cíclicas na taxa de crescimento. Houve épocas em que as exportações cresceram a taxas mais elevadas, como no caso dos triênios 1968-1970 (+65,6%), 1972-1974 (+173,8%) e 1979-1981 (+84,0%). Já no período compreendido entre 1981 e 1991, a trajetória das exportações assumiu um comportamento errático, evidenciado pela alternância de taxas negativas (como, por exemplo, -17,2% no biênio 1985-1986) e positivas (+51,2% no biênio 1987-1988). A partir de 1991, as exportações voltaram a crescer de forma continuada, embora a taxas bastante inferiores às verificadas ao longo dos anos 70.



Fonte: Elaborado a partir do Quadro 1.

Com efeito, enquanto as exportações cresceram às taxas médias de 11,4% a.a. entre 1965 e 1970, 25,9% a.a. na primeira metade da década de 1970 e 18,4% a.a. entre 1975 e 1980, o ritmo de expansão das exportações apresentou forte desaceleração ao longo da década de 1980, alcançando apenas 4,5% a.a. Já na primeira metade dos anos noventa, houve uma recuperação, quando então as exportações cresceram em média 8,2% a.a. (Quadro 2).

Quadro 2
Exportação Brasileira - Variação e Taxa Média de Crescimento em Períodos Seleccionados

Período	Básicos (A)		Industrializados (B)						Operações Especiais (C)		Total Geral (A+B+C)	
	Var. (%)	Tx. cresc. (%)	Semimanufatur		Manufaturados		Total		Var. (%)	Tx. cresc. (%)	Var. (%)	Tx. cresc. (%)
			Var. (%)	Tx. cresc. (%)	Var. (%)	Tx. cresc. (%)	Var. (%)	Tx. cresc. (%)				
1965-70	58,1	9,60	91,5	13,88	164,9	1,04	131,3	18,26	127,3	17,84	71,6	11,41
1970-75	144,4	19,57	241,0	27,80	533,6	26,72	422,7	39,20	736,0	52,91	216,5	25,92
1975-80	68,9	11,05	176,7	22,57	249,2	28,42	231,3	27,07	28,2	5,10	132,2	18,35
1980-85	0,6	0,12	17,4	3,26	55,8	9,27	47,9	8,14	4,5	0,88	27,4	4,95
1985-90	2,4	0,48	85,2	13,12	21,0	3,88	31,5	5,63	96,1	14,41	22,5	4,15
1990-95	25,4	4,63	79,1	12,36	50,3	8,49	56,9	9,43	50,1	8,46	48,0	8,16
1965-95	743,1	7,37	6.935,4	15,23	16.501,9	18,58	12.122,9	17,37	7.390,9	15,47	2.813,9	11,90

Fonte: Elaborado a partir do Quadro 1.

A diferença nas taxas de crescimento das exportações ao longo das últimas décadas é explicada, fundamentalmente, pelo fato de o país haver vivido, nos anos sessenta e setenta, um intenso processo de industrialização, o qual resultou no crescimento acelerado da indústria e de sua participação no PIB, impulsionado pelos setores industriais não tradicionais de bens de capital e de consumo duráveis. Foram, também, estruturadas instituições e programas eficazes de promoção de exportações voltados basicamente para a diversificação da pauta e o apoio às exportações não tradicionais, como, por exemplo, o BEFLEX. Em consequência, as exportações tradicionais foram perdendo peso, sendo progressivamente substituídas por produtos manufaturados e semimanufaturados, que passaram a responder por fatias cada vez maiores da pauta.

A partir da segunda metade dos anos oitenta, contudo, arrefeceu o processo de mudanças estruturais na economia e enfraqueceram-se as ações de apoio ao comércio exterior. Não apenas o ritmo de crescimento das exportações de produtos manufaturados reduziu-se, como houve "... crescente concentração do dinamismo exportador em setores de produtos semimanufaturados intensivos em recursos naturais, dependência cada vez maior de desempenho exportador em relação ao "efeito-volume", e incapacidade de parte dos setores brasileiros produtores de bens de capital e bens de consumo duráveis de se integrarem à dinâmica de crescimento acelerado do comércio mundial" (Motta Veiga, 1991). De fato, foram poucos os segmentos que destacaram-se nesse período, caso dos subsectores de metalurgia, material de transporte e, em menor medida, papel e papelão e material elétrico e de comunicações.

Nos anos noventa, houve uma retomada das exportações de manufaturados, bem como de produtos básicos, alavancadas inicialmente pela recessão que perdurou de 1991 a 1993, bem como pela redução do viés anti-exportador propiciado pela reforma do regime de comércio exterior. Ainda assim, a indústria não conseguiu acompanhar os requisitos crescentes de competitividade internacional, e reverter as perdas de participação das exportações de produtos básicos no comércio mundial.

2.1. A projeção exportadora por grandes agregados e gêneros de indústria

A análise da composição da pauta por grandes agregados de produtos evidencia a profunda mudança estrutural que acompanhou a expansão das exportações a partir de meados dos anos sessenta (Quadro 3). A participação dos produtos manufaturados foi a que apresentou crescimento mais expressivo, especialmente ao longo da década de 1970. Em 1965, eles responderam por 9,7% das exportações totais, participação que alcançou 19,7% em 1971 e 40,2% em 1978. Em 1981, os produtos manufaturados totalizaram mais da metade da pauta de exportações, e a partir de 1984, quando atingiram 56,0%, sua participação tornou-se razoavelmente estável, variando no intervalo de 54,1% a 60,8%.

Quadro 3
Exportação Brasileira - Evolução da Composição da Pauta por Valor Agregado – 1970-1995
(em percentual)

Ano	Básicos (A)	Industrializados (B)			Operações Espec. (C)	Total Geral (A+B+C)
		Semimanuf.	Manufatur.	Total		
1965	81,5	8,1	9,7	17,8	0,7	100,0
1966	83,0	8,7	8,1	16,8	0,2	100,0
1967	79,0	11,6	8,9	20,5	0,5	100,0
1968	79,5	10,5	9,5	20,0	0,5	100,0
1969	78,0	12,0	9,1	21,1	0,9	100,0
1970	75,1	9,1	14,9	24,0	0,9	100,0
1971	68,6	8,5	19,7	28,2	3,2	100,0
1972	66,4	10,0	22,5	32,5	1,1	100,0
1973	65,0	9,3	23,1	32,4	2,6	100,0
1974	57,6	11,5	28,5	40,0	2,4	100,0
1975	58,0	9,8	29,8	39,6	2,4	100,0
1976	60,5	8,3	27,4	35,7	3,8	100,0
1977	57,4	8,6	31,7	40,3	2,3	100,0
1978	47,2	11,2	40,2	51,4	1,4	100,0
1979	43,0	12,4	43,6	56,0	1,0	100,0
1980	42,2	11,7	44,8	56,5	1,3	100,0
1981	38,3	9,1	51,0	60,1	1,6	100,0
1982	40,8	7,1	50,8	57,9	1,2	100,0
1983	39,0	8,1	51,5	59,6	1,4	100,0
1984	32,2	10,6	56,0	66,7	1,1	100,0
1985	33,3	10,8	54,8	65,6	1,1	100,0
1986	32,6	11,1	55,5	66,6	0,8	100,0
1987	30,6	12,1	56,6	68,7	0,7	100,0
1988	27,8	14,5	56,8	71,3	0,9	100,0
1989	27,8	16,9	54,2	71,1	1,1	100,0
1990	27,8	16,3	54,1	70,4	1,8	100,0
1991	27,6	14,8	56,2	71,0	1,4	100,0
1992	24,7	16,1	57,9	74,0	1,3	100,0
1993	24,3	14,1	60,8	74,9	0,8	100,0
1994	25,4	15,8	57,3	73,1	1,5	100,0
1995	23,6	19,6	55,0	74,6	1,8	100,0

Fonte: Elaborado a partir do Quadro 1.

No que respeita aos semimanufaturados, sua participação na pauta passou de 8,1% em 1965 para 19,6% em 1995, ano em que atingiu seu ápice. Entretanto, diferentemente do comportamento registrado pelos produtos manufaturados, o incremento maior da participação dos semimanufaturados ocorreu na década de 1980, notadamente na sua segunda metade. Em 1985, esses produtos responderam por 10,8% do total da pauta de exportações; em 1989 sua participação aumentou para 16,9%. Já entre 1990 e 1994 os produtos semimanufaturados mantiveram sua posição relativamente estável, oscilando entre 14,1% e 16,3%.

A combinação das trajetórias ascendentes dos produtos semi e manufaturados, assegurou o crescimento sustentado da participação dos produtos industrializados na pauta de exportações. Entre 1965 e 1984, amparada pelo dinamismo das manufaturas, a participação dos produtos industrializados passou de 17,8% para 66,7%. Na segunda metade dos anos oitenta, diferentemente, foram os semimanufaturados os principais responsáveis pela expansão dos produtos industrializados na pauta de exportações. Dado, porém, o fato de que o crescimento dos semimanufaturados foi menos acentuado do que a dos manufaturados, o

incremento da participação dos produtos industrializados neste período deu-se de forma mais lenta. Em 1989, tais produtos alcançaram 71,1% do total da pauta, índice que se manteve praticamente inalterado nos dois anos seguintes. A partir de 1992, a participação dos produtos industrializados oscilou em torno dos 74%.

Com relação aos produtos básicos, responsáveis por 81,5% do total da pauta em 1965, sua participação deixou de ser majoritária a partir de 1978 e reduziu-se a menos de um terço do total das exportações em 1984. Entre 1988 e 1991, a participação dos produtos básicos estabilizou-se em torno dos 28%. Após este período, contudo, ela voltou a declinar, até atingir 23,6% em 1995, seu nível mais baixo.

A análise da pauta por gênero de indústria, à semelhança do constatado no exame dos grandes agregados, também encerra diferenças significativas ao longo do tempo (Quadro 4). Na década de 1970, a configuração da pauta ainda foi fortemente marcada pela dotação de fatores do país e pela predominância do setor agropecuário e dos produtos dele derivados, não obstante o aumento da participação de produtos manufaturados e semimanufaturados. Já na década de 1980, as exportações se estruturaram crescentemente em torno de bens intermediários, cuja oferta exportável foi ampliada pelos investimentos realizados durante o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1979). A competitividade desses produtos dependia ou de uma dotação favorável de recursos naturais e de fatores (especialmente mão-de-obra abundante e barata), ou de escalas adequadas de produção, a exemplo do complexo metalmeccânico e da indústria de papel e papelão.

Na primeira metade dos anos noventa, a configuração da pauta de exportações foi marcada predominantemente pelo baixo crescimento ou pela estagnação da participação das indústrias internacionalmente mais dinâmicas e produtoras de bens diferenciados e/ou de base científica. São características destes subsetores o progresso técnico acelerado e as correntes de comércio de natureza intraindustrial, fruto de economias de escala e especialização. A capacidade de inovar passa a desempenhar papel central nas estratégias de concorrência, seja por viabilizar reduções de custos nos processos produtivos, seja pela necessidade de introduzir continuamente novos produtos e modelos, ou ainda de assegurar a obtenção de posições monopolistas, durante determinado período de tempo, pelas empresas inovadoras. Este é o caso, por exemplo, das indústrias de material elétrico e de comunicações; de produtos petroquímicos, químicos e farmacêuticos; e de materiais de transporte.

Dentre os principais gêneros de indústria – produtos alimentares, metalurgia, produtos químicos, material de transporte e extração de minerais metálicos e não-metálicos – respondem por cerca de 65% do total das exportações desde meados da década de 1970. Destes, o que apresentou crescimento mais expressivo foi o metalúrgico. Entre 1976 e 1984, o valor das exportações de produtos derivados dessa indústria expandiu 2.081,6%, ao passo que o aumento no valor global da pauta foi de 340,1%. Em consequência, a participação do segmento que era de 3,1% em 1976 cresceu para 15,5% em 1994, depois de haver alcançado um pico de 17,5% em 1990. Outra indústria que apresentou uma notável expansão no período foi a de material de transporte, cuja variação no valor total das exportações alcançou 1.071,2%. Com isso, sua participação na pauta, que em 1976 era 4,1%, evoluiu para 10,8% em 1994 (Quadro 4).

Quadro 4
Exportação Brasileira por Gênero de Indústria – 1976, 1980, 1985, 1990 e 1994
(em US\$ milhões FOB)

Gênero de indústria	1976		1980		1985		1990		1994		1976-94 Var. Valor (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Produtos alimentares	3.447,9	35,37	6.008,2	30,23	6.052,6	23,86	4.670,0	15,14	6.821,4	15,90	97,8
Metalurgia	303,7	3,12	1.165,4	5,86	2.626,6	10,36	5.427,9	17,49	6.625,5	15,45	2.081,6
Produtos químicos ⁽¹⁾	1.321,2	13,55	3.101,7	15,61	4.868,1	19,19	4.734,0	15,25	6.189,0	14,43	368,4
Material de transporte	395,7	4,06	1.434,5	7,22	1.804,4	7,11	3.195,0	10,30	4.634,6	10,80	1.071,2
Ext. min. met. e não-met.	1.143,1	11,73	1.820,5	9,16	1.903,2	9,22	2.860,2	9,22	2.779,5	6,48	143,2
Mecânica	351,2	3,60	1.493,8	7,52	1.491,5	5,88	1.577,5	5,08	2.716,7	6,33	673,5
Agricultura	1.280,3	13,13	880,5	4,43	1.304,6	5,14	1.356,4	4,37	1.816,6	4,23	41,9
Vest., calç. e art. de tec.	248,3	2,55	476,8	2,40	1.016,5	4,01	1.309,2	4,22	1.813,9	4,23	630,5
Papel e papelão	62,8	0,64	512,6	2,58	534,2	2,11	1.198,91	3,86	1.772,5	4,13	2.722,5
Mat. elétric. e de comun.	201,4	2,07	467,6	2,35	593,0	2,34	1.098,0	3,54	1.490,5	3,47	640,1
Têxtil	348,0	3,57	737,9	3,71	786,3	3,10	985,0	3,17	1.080,5	2,52	210,5
Madeira	134,7	1,38	383,4	1,93	299,1	1,18	426,1	1,37	1.040,9	2,43	672,8
Fumo	169,0	1,73	294,8	1,48	459,3	1,81	594,1	1,91	1.009,6	2,35	497,4
Outras indústrias	54,4	0,56	225,1	1,13	272,1	1,07	444,9	1,43	750,5	1,75	1.279,6
Borracha	23,9	0,24	134,5	0,68	290,7	1,15	288,2	0,93	561,6	1,31	2.249,8
Couros e peles	109,6	1,12	126,4	0,64	166,6	0,66	297,8	0,96	473,8	1,10	332,3
Prod. miner. não-metál.	43,5	0,45	217,6	1,09	460,4	1,82	241,4	0,78	438,3	1,02	907,6
Mobiliário	14,6	0,15	18,7	0,09	33,2	0,13	40,2	0,13	267,7	0,62	1.733,6
Bebidas	12,9	0,13	147,8	0,74	104,0	0,41	53,8	0,17	149,5	0,35	1.058,9
Prod. farmac. e veterin.	16,3	0,17	46,7	0,23	70,6	0,28	71,68	0,23	121,2	0,28	30,1
Prod. de matérias plást.	5,3	0,05	54,9	0,28	126,3	0,50	36,41	0,12	118,1	0,28	2.128,3
Perfum., sabões e velas	3,8	0,04	37,3	0,19	30,4	0,12	34,54	0,11	111,5	0,26	2.834,2
Editorial e gráfica	8,5	0,09	30,9	0,16	28,2	0,11	30,71	0,10	47,5	0,11	458,8
Extr. min., caça e pesca	26,7	0,30	35,0	0,18	37,2	0,15	10,8	0,03	44,2	0,10	65,5
Pecuária	17,5	0,18	20,5	0,10	5,8	0,02	21,85	0,07	22,7	0,05	29,7
Total	9.747,3	100,0	19.873,2	100,0	25.365,0	100,0	31.034,6	100,0	42.897,0	100,0	340,1

Fonte: DECEX/MICT. Elaboração: Fundação Centro de Comércio Exterior (FUNCEX).

Nota: (1) Inclui óleo de soja.

O segmento de produtos alimentares, por sua vez, foi o que apresentou o pior desempenho dentre os de participação significativa, visto que o valor de suas exportações aumentou apenas 97,8% entre 1976 e 1994. Por conseguinte, sua participação no total da pauta declinou substancialmente; passou de 35,4% em 1976 para 15,9% em 1994. A indústria extrativa de minerais metálicos e não-metálicos também apresentou fraco desempenho no período, visto que o crescimento no valor de suas exportações foi de 143,2%, bastante inferior ao observado na pauta como um todo.

2.2. A dinâmica de diversificação da pauta de exportações

A evolução das exportações, ao longo do período compreendido entre 1976 e 1994 denota um forte movimento de diversificação da pauta exportadora (Quadro 5). Em todos os ramos da indústria houve aumento expressivo do número de produtos exportados, com destaque para produtos químicos; têxteis; vestuários, calçados e artefatos de tecido; além de papel e papelão. Em termos absolutos, os segmentos que

passaram a congregar a maior variedade de produtos exportados foram produtos químicos (1.402), seguido por mecânica (1.074) e metalurgia (893).

De fato, houve uma diminuição do índice de concentração de produtos exportados em praticamente todos os segmentos, com destaque para extração de minerais metálicos e não-metálicos, produtos químicos, produtos alimentares e material elétrico e de comunicações. As únicas exceções dizem respeito aos produtos agrícolas, borracha, couros e peles, além de outras indústrias. Nestes segmentos, não obstante ter havido diversificação produtiva, o índice de concentração aumentou, uma vez que um número menor de produtos passou a responder por parcelas maiores da pauta de exportação de cada uma dessas indústrias (Quadro 5).

Quadro 5
Exportação Brasileira – Índice de Concentração de Produtos Exportados⁽¹⁾
1976, 1980, 1990 e 1994

Grupo de indústria	1976		1980		1990		1994	
	Prod.	Índice	Prod.	Índice	Prod.	Índice	Prod.	Índice
Produtos alimentares	260	0,4072	408	0,1984	470	0,1647	586	0,1448
Metalurgia	379	0,1060	515	0,0468	804	0,0492	893	0,0465
Produtos químicos ⁽²⁾	485	0,3830	793	0,2412	1.206	0,1333	1.402	0,1275
Material de transporte	138	0,0508	184	0,0519	244	0,0385	272	0,0257
Extraç. min. met. e não-met.	75	0,7596	96	0,4032	166	0,2235	187	0,2202
Mecânica	714	0,0536	1.078	0,0296	924	0,0250	1.074	0,0234
Agricultura	65	0,4266	99	0,3175	113	0,4666	130	0,5332
Vest., calç. e artef. de tecidos	88	0,2131	125	0,2293	212	0,2341	247	0,1522
Papel e papelão	61	0,2700	69	0,4776	142	0,2518	159	0,2362
Mat. elétrico e de comunicaç.	254	0,1130	341	0,0382	555	0,0604	604	0,0443
Têxtil	193	0,0500	264	0,0521	473	0,0479	620	0,0386
Madeira	70	0,0884	90	0,1177	145	0,0605	172	0,0642
Fumo	9	0,9036	11	0,4620	13	0,5220	15	0,3641
Outras indústrias	430	0,0367	642	0,0397	672	0,0492	828	0,0388
Borracha	45	0,1384	56	0,1748	79	0,2047	85	0,2108
Couros e peles	28	0,1468	38	0,1282	70	0,1386	71	0,1915
Prod. miner. não-metálicos	129	0,0730	195	0,0617	228	0,0598	259	0,0621
Mobiliário	22	0,3208	32	0,1507	60	0,1052	71	0,1839
Bebidas	35	0,3278	48	0,2909	80	0,2046	131	0,2317
Prod. farmacêut. e veterinár.	75	0,0911	119	0,0754	200	0,0774	182	0,0433
Prod. de matérias plásticas	42	0,1004	79	0,1085	83	0,0785	87	0,0778
Perfumaria, sabões e velas	29	0,1496	59	0,1052	79	0,0999	88	0,0788
Editorial e gráfica	31	0,2445	54	0,2593	62	0,1143	69	0,0899
Extrat. mineral, caça e pesca	47	0,2754	57	0,2936	31	0,1874	47	0,1710
Pecuária	20	0,4510	25	0,2320	29	0,3566	34	0,1170

Fonte: Depto. de Comércio Exterior (DECEX), Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT).

Elaboração: Fundação Centro de Comércio Exterior (FUNCEX).

Nota: (1) Para a forma de cálculo do índice de concentração ver o Anexo III. (2) Inclui óleo de soja.

2.3. Evolução e diversificação das exportações por zonas de destino

Em 1965, os Estados Unidos e a Comunidade Econômica Européia (CEE) constituíam os dois grandes mercados consumidores de produtos brasileiros. Juntos, absorviam cerca de dois terços das exportações

totais do País (64,8%). Os países integrantes da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALADI) formavam o terceiro maior mercado (12,6%), seguidos pela Associação Européia de Livre Comércio (AELC) com 5,8% e pela Europa Oriental (5,6%). O Japão e demais países asiáticos, por sua vez, respondiam por apenas 3,0% do total das exportações brasileiras. Agregando-se por continentes, as Américas absorviam 47,2% das exportações e a Europa 47,4%, restando à Ásia, ao Oriente Médio, à Oceania e à África apenas 5,4% (Quadro 6).

Quadro 6
Exportação Brasileira – Participação por Zonas Econômicas de Destino
(em pontos percentuais)

Zonas de destino	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
União Européia	32,22	34,93	27,82	27,15	23,99	30,92	26,99
ALADI	12,64	11,06	13,81	17,18	8,71	10,21	21,45
EUA (inclui Porto Rico)	32,60	24,68	15,42	17,42	26,53	24,59	18,92
Ásia (exclui Japão)	1,14	2,96	2,14	3,75	6,94	9,33	10,94
Japão	1,88	5,29	7,75	6,12	5,44	7,53	6,67
África	1,40	2,15	4,61	5,73	6,55	3,24	3,41
Oriente Médio	0,81	0,64	5,14	5,16	5,73	3,44	2,75
Europa Oriental	5,60	4,51	8,79	6,49	3,87	2,26	2,12
Assoc. Europ. de Livre Com.	5,79	5,42	3,58	3,26	2,85	1,99	1,86
Demais países da América	0,40	0,69	1,99	0,95	0,95	1,51	1,75
Canadá	1,56	1,48	1,57	1,21	1,62	1,67	0,99
Oceania	0,16	0,11	0,32	0,58	0,72	0,75	0,75
Demais países da Eur. Ocid.	4,06	5,93	6,00	3,70	2,63	0,88	0,63
Não declarados ⁽¹⁾	--	0,15	1,06	1,29	3,47	1,68	0,78
Total	100,0						

Fonte: Departamento de Planejamento e Política Comercial (DPPC) do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT).

Nota: (1) Compreende provisão de navios e aeronaves.

Ao longo da década de 1970, a distribuição geográfica das exportações brasileiras apresentou forte alteração, uma vez que todos os mercados situados fora das zonas Estados Unidos e Europa Ocidental aumentaram sua participação na pauta. Esses dois mercados, que absorveram 74,7% das exportações em 1965, tiveram a sua participação reduzida para 44,6% do total da pauta em 1980. A região da ALADI, por sua vez, expandiu significativamente a sua participação no mesmo período, de 12,6% para 17,2%, enquanto os países da Ásia, do Oriente Médio, da África e da Oceania quadruplicaram o seu *market-share* nas exportações, que passou de 5,4% em 1965 para 21,3% em 1980.

Na década de 1980, a distribuição geográfica das exportações brasileiras foi fortemente influenciada pela “crise da dívida” e pela recessão nos países periféricos. Em consequência, seu primeiro quinquênio é marcado pela forte retração do comércio intra-regional na América Latina e pela queda das exportações para a África e o Oriente Médio. Na segunda metade, houve uma recuperação do comércio com estes países, mas ainda assim o saldo da década é negativo. O conjunto ALADI, África e Oriente Médio, que absorveu 28,1% do total das exportações em 1980, respondeu por apenas 16,9% destas em 1990. Os Estados Unidos e a Europa Ocidental, por sua vez, elevaram sua participação a cerca de 56% no final da década.

No que respeita aos países asiáticos, à exceção do Japão, também ocorreram mudanças significativas em termos da distribuição geográfica das exportações. Alavancadas pelo dinamismo industrial dos Tigres Asiáticos e pela participação cada vez maior dos semimanufaturados na pauta, com destaque para os produtos siderúrgicos e o alumínio, as exportações para essa região passaram de 3,75%, em 1980, a 9,33% em 1990, tendência que está sendo mantida na década de 1990.

A mudança mais significativa no padrão de distribuição geográfica das exportações brasileiras ao longo dos últimos anos ocorreu, entretanto, no conjunto dos países latino-americanos. A formação do MERCOSUL, em 1991, e a abertura de importantes mercados, como o mexicano e o chileno, ampliaram a participação da Região na pauta de exportações brasileira, que alcançou 23,2% em 1995.² O padrão de inserção das exportações brasileiras nesses mercados por grupo de indústria se distancia do observado nas demais regiões, uma vez que tende a concentrar-se em produtos manufaturados mais nobres (Quadro 7). Por conseguinte, é possível afirmar que a maior integração latino-americana encerra importantes implicações para o padrão de especialização das exportações brasileiras.

Quadro 7
Exportação brasileira: especialização segundo Bloco Econômico
Média dos anos de 1991, 1993 e 1995

União Européia	Nafta	Mercosul	Aladi	Japão
1. Resid. das indúst. de alim., beb. e fumo (23)	1. Calçados e suas partes (64)	1. Plásticos e suas obras (39)	1. Ferro fundido, ferro e Aço (72)	1. Alumínio e suas obras (76)
2. Sementes e frutos oleaginos., grãos (12)	2. Aeronaves e suas partes (88)	2. Borracha e suas obras (40)	2. Automóveis e tratores (87)	2. Minérios, escórias e cinzas (26)
3. Prepar. de produtos hortícolas e frutas (20)	3. Combustíveis (27)	3. Automóveis e tratores (87)	3. Caldeir., máq., aparel. e instr. mecân. (84)	3. Pasta de madeira (47)
4. Peles e couros (41)	4. Cacau e suas preparações (18)	4. Produtos químicos orgânicos (29)	4. Borracha e suas obras (40)	4. Carnes e miú-dezas (2)
5. Fumo e seus sucedâneos manufat. (24)	5. Máq., aparelhos e materiais elétricos (85)	5. Máq., aparelhos e materiais elétricos (85)	5. Máquinas, aparelhos e materiais elétricos (85)	5. Prepar. alimentícias divers. (21)
6. Café, chá, mate e especiarias (09)	6. Caldeir., máq., aparel. e instr. mecân. (84)	6. Ferro fundido, ferro e Aço (72)	6. Plásticos e suas obras (39)	6. Sement. e frutos oleag. e grãos (12)

Fonte: DECEX/MICT, extraído de Machado, J.B. "Dilemas de Consolidação de uma União Aduaneira: articulações interna e externa no processo de integração do MERCOSUL", mimeo, FUNCEX, setembro de 1996.

Nota: O número entre parênteses indica o capítulo da NBM.

A dinâmica das exportações brasileiras encerra ainda profundas mudanças no que respeita à diversificação dos mercados compradores. A análise da evolução da pauta, ao longo do período compreendido entre 1976 e 1994, mostra um aumento expressivo no número de mercados de destino de produtos exportados em

² Em 1990, as exportações brasileiras para a Argentina, o Paraguai e o Uruguai alcançaram US\$ 1,3 bilhão, valor equivalente a 4,2% do total da pauta. Em 1995, as vendas externas para o MERCOSUL aumentaram para US\$ 6,1 bilhões, correspondendo a 13,2% das exportações totais.

todos os gêneros de indústria, com destaque para mecânica, metalurgia, produtos alimentares, produtos minerais não-metálicos, material de transporte e material elétrico e de comunicações (Quadro 8).

Quadro 8
Exportação Brasileira - Índice de Concentração de Mercados Compradores
1976, 1980, 1990 e 1994

Grupo de indústria	1976		1980		1990		1994	
	Merc.	Índice	Merc.	Índice	Merc.	Índice	Merc.	Índice
Produtos alimentares	121	0,0960	125	0,0948	131	0,1236	152	0,0587
Metalurgia	115	0,0880	130	0,0965	159	0,0776	155	0,0832
Produtos químicos	102	0,0740	113	0,0636	140	0,0750	139	0,0670
Material de transporte	91	0,0603	125	0,0590	136	0,1864	140	0,1166
Extraç. min. met. e não-met.	60	0,1268	71	0,1420	83	0,0896	89	0,0753
Mecânica	139	0,0581	144	0,0624	161	0,1136	171	0,1168
Agricultura	63	0,1378	70	0,1269	87	0,1317	83	0,2365
Vest., calç. e artef. de tecidos	85	0,3702	89	0,3258	97	0,5111	95	0,4965
Papel e papelão	64	0,0866	86	0,0890	127	0,0819	119	0,0683
Mat. elétrico e de comunicaç.	108	0,2834	122	0,1307	137	0,1997	140	0,1825
Têxtil	88	0,0868	97	0,0650	107	0,0742	118	0,0999
Madeira	70	0,1346	89	0,0935	120	0,0972	122	0,1129
Fumo	53	0,1022	65	0,1048	73	0,0989	90	0,1060
Outras indústrias	100	0,0661	111	0,0847	137	0,1208	145	0,0847
Borracha	82	0,1173	112	0,0525	141	0,1042	135	0,1696
Couros e peles	65	0,1227	69	0,0569	76	0,0912	87	0,1062
Prod. miner. não-metálicos	88	0,0905	103	0,0854	137	0,0946	144	0,0758
Mobiliário	63	0,2995	68	0,1597	77	0,2454	106	0,1148
Bebidas	26	0,2199	42	0,2471	37	0,2727	50	0,1759
Prod. farmacêut. e veterinár.	47	0,0965	62	0,0618	66	0,1555	74	0,0818
Prod. de matérias plásticas	61	0,1164	86	0,1357	115	0,1658	122	0,1488
Perfumaria, sabões e velas	19	0,4523	39	0,1940	54	0,1423	59	0,1936
Editorial e gráfica	53	0,2005	54	0,3401	83	0,1700	81	0,2155
Extr. mineral, caça e pesca	34	0,2374	41	0,2381	39	0,1111	48	0,0912
Pecuária	25	0,2691	35	0,0796	29	0,3335	28	0,1953

Fonte: Depto. de Comércio Exterior (DECEX), Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MCT).

Elaboração: Fundação Centro de Comércio Exterior (FUNCEX).

Nota: Para a forma de cálculo do índice de concentração ver o Anexo III.

Não obstante o crescimento significativo dos mercados consumidores, houve aumento do índice de concentração desses mercados em alguns segmentos, como no caso de material de transporte; mecânica; agricultura; vestuário, calçados e artefatos de tecidos; têxtil; fumo; produtos de matérias plásticas e editorial e gráfica (Quadro 8). Esse incremento significa que a expansão da demanda de alguns países por produtos oriundos desses segmentos foi superior ao do crescimento médio dos mercados compradores. Em outras palavras, um número menor de países passou a responder por uma parcela maior das exportações de produtos derivados dessas indústrias.

2.4. A natureza das empresas exportadoras

O universo de empresas exportadoras é muito limitado e há uma forte concentração em torno de firmas de grande porte (Quadros 9 e 10). Das 3,5 milhões de empresas existentes no Brasil, menos de 13,5 mil

vendem seus produtos no exterior. Ou seja, as firmas exportadoras compreendem menos de 0,5% do total de empresas. Ainda assim, houve um aumento expressivo do número de firmas exportadoras ao longo dos últimos anos. Em 1990, 8.536 empresas venderam seus produtos no exterior; ao passo que em 1995, esse número aumentou para 13.221, equivalente a um crescimento de 54,9% no período.

A análise da pauta por faixa de valor mostra que, além de ser reduzido o número de empresas exportadoras, predomina uma concentração muito elevada naquelas cujas vendas são superiores a US\$ 15 milhões. Em 1990, 362 firmas (4,24% do total das empresas exportadoras) responderam por 75% da pauta (US\$ 23,6 bilhões). Em 1995, o número de firmas situadas nessa faixa subiu para 510, porém a participação no número total de empresas exportadoras diminuiu para 3,9%, dado o maior aumento de firmas nas outras faixas de valor. Por sua vez, as exportações das firmas cujo valor excede a US\$ 15 milhões/ano alcançaram US\$ 36,0 bilhões, equivalentes a 77,3% do total da pauta. Em consequência, no período compreendido entre 1990 e 1995 aumentou a concentração das exportações em torno das empresas que venderam acima de US\$ 15 milhões no exterior.

Quadro 9
Exportação Brasileira – Concentração de Empresas por Faixa de Valor – 1990-1995
(em US\$ 1.000 FOB)

Faixa de Valor	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%
Acima de US\$ 15.000	362	4,24	370	3,91	410	3,28	430	3,19	454	3,56	510	3,86
De US\$ 10.000 a US\$ 14.999	145	1,70	137	1,45	176	1,41	168	1,25	186	1,46	177	1,34
De US\$ 5.000 a US\$ 9.999	324	3,80	322	3,41	396	3,17	448	3,32	453	3,55	442	3,34
De US\$ 1.000 a US\$ 4.999	1.173	13,74	1.277	13,48	1.626	13,00	1.655	12,28	1.621	12,71	1.589	12,02
De US\$ 500 a US\$ 999	690	8,08	694	7,33	863	6,90	905	6,72	1.034	8,11	1.022	7,73
De US\$ 100 a US\$ 499	1.692	19,82	1.851	19,54	2.469	19,75	2.609	19,36	2.618	20,53	2.660	20,12
De US\$ 10 a US\$ 99	2.537	29,72	2.891	30,52	4.050	32,39	4.256	31,58	4.018	31,51	4.342	32,84
Abaixo de US\$ 10	1.613	18,90	1.931	20,39	2.513	20,10	3.005	22,30	2.368	18,57	2.479	18,75
Total	8.536	100,00	9.473	100,00	12.503	100,00	13.476	100,00	12.752	100,00	13.221	100,00

Fonte: Departamento de Planejamento e Política Comercial (DPPC), Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT).

Quadro 10
Exportação Brasileira – Concentração das Exportações por Faixa de Valor – 1990-1995
(em US\$ 1.000 FOB)

Faixa de Valor	1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acima de US\$ 15.000	23.568,66	75,03	23.637,74	74,56	25.722,42	71,86	28.125,10	72,95	32.671,81	75,03	35.963,09	77,33
De US\$ 10.000 a US\$ 14.999	1.781,86	5,67	1.656,83	5,24	2.121,01	5,93	2.007,17	5,21	2.268,69	5,21	2.178,81	4,69
De US\$ 5.000 a US\$ 9.999	2.346,69	7,47	2.284,95	7,23	2.790,42	7,80	3.140,69	8,15	3.244,10	7,45	3.135,90	6,74
De US\$ 1.000 a US\$ 4.999	2.708,25	8,62	2.965,90	9,38	3.763,63	10,52	3.825,04	9,92	3.801,48	8,73	3.662,81	7,88
De US\$ 500 a US\$ 999	494,79	1,57	497,22	1,57	617,42	1,73	639,63	1,66	748,97	1,72	736,19	1,58
De US\$ 100 a US\$ 499	404,46	1,29	454,80	1,44	608,48	1,70	637,69	1,65	640,11	1,47	645,50	1,39
De US\$ 10 a US\$ 99	102,24	0,33	114,72	0,36	159,27	0,45	167,09	0,43	159,94	0,37	172,54	0,37
Abaixo de US\$ 10	6,72	0,02	8,29	0,03	10,02	0,03	12,57	0,03	10,32	0,02	11,21	0,02
Total	31.413,67	100,00	31.619,3	100,00	35.792,67	100,00	38.554,98	100,00	43.545,42	100,00	46.506,05	100,00

Fonte: Departamento de Planejamento e Política Comercial (DPPC) do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT).

Em razão da escassez de dados sobre o número de empregados ou o faturamento das pequenas e médias empresas exportadoras (PMXs), estas foram consideradas, à semelhança do que fizeram Carvalho e Castilho (1994), como empresas cujas vendas no exterior não ultrapassam um milhão de dólares. Com base nesse critério quantitativo, observa-se que cerca de 80% das firmas exportadoras são de “pequeno e médio porte”. Sua contribuição para a pauta é, entretanto, muito reduzida. Entre 1990 e 1995, o valor das vendas externas dessas empresas não excedeu a 4% das exportações totais. Cumpre, porém, destacar o ingresso de significativo número de novas firmas nas atividades exportadoras, especialmente na faixa de vendas entre US\$ 10,0 mil e US\$ 99,9 mil (Quadro 11).

Quadro 11

Pequenas e médias empresas exportadoras - Participação no total da pauta em termos do número de firmas e do valor das exportações

Categoria	1990	1991	1992	1993	1994	1995
PMXs	6.532	7.367	9.895	10.775	10.038	10.503
% sobre o total de emp. export.	76,5	77,8	79,1	80,0	78,7	79,4
Valor expo. (US\$ 1.000 FOB)	1.008,2	1.075,0	1.395,2	1.457,0	1.559,3	1.565,4
% sobre o total da pauta	3,2	3,4	3,9	3,8	3,6	3,4

Fonte: Elaborado a partir dos Quadros 9 e 10.

Cerca de 80% das PMXs estão localizadas nas regiões Sudeste e Sul, com destaque para os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, que abrigam aproximadamente metade dessas empresas. Os principais mercados de destino das exportações das PMXs são os Estados Unidos e a Argentina, seguidos pelos demais países do MERCOSUL, pela Bolívia e pelo Chile. As exportações apresentam-se bastante diversificadas em termos da oferta de produtos, embora exista “... uma relativa especialização nos seguintes tipos de bens: aparelhos e partes e instrumentos mecânicos (Capítulo 84 da NBM); máquinas, aparelhos, material e partes elétricas (85); bijuterias e metais preciosos (71); parte e acessórios e veículos automotores (87); vestuário (61); calçados (64); e móveis (44)” (Carvalho e Castilho, 1994).

A característica mais marcante do desempenho exportador das PMXs está, contudo, no fato de que sua grande maioria vende apenas um produto, um forte indício de que esse grupo de empresas defronta dificuldades para comercializar seus produtos no exterior, por uma série de fatores, dentre os quais se destacam a falta de estímulos tributários, fiscais e creditícios adequados e a limitação da oferta dos serviços de apoio às exportações.

No que respeita às informações sobre comércio exterior, em particular, enquanto as grandes empresas costumam dispor de canais próprios para colhê-las (além de capacidade para prospectar mercados e promover seus produtos), as PMXs, diferentemente, têm grande dificuldade em acessá-las dada a falta de uma estrutura eficiente de promoção comercial, especialmente no que concerne aos procedimentos burocráticos internos, às normas que regem as transações no exterior e à forma de contatar agentes e instituições relevantes nos países para os quais as pequenas e médias empresas exportadoras pretendem destinar seus produtos. Em conseqüência, estas empresas raramente conseguem ultrapassar as etapas preliminares na exploração de oportunidades em mercados externos.

No tocante aos estímulos fiscais, tributários e creditícios, via de regra a apropriação desses instrumentos não acontece de forma uniforme. As empresas de grande porte, por se encontrarem mais bem aparelhadas em termos organizacionais, conseguem captar as parcelas maiores dos incentivos. Tolhe-se com isso a capacidade de investimento das pequenas e médias empresas em modernização e capacitação de mão-de-obra, restringe-se a qualidade de seus produtos e reduz-se, conseqüentemente, a sua competitividade.

O caso dos Estados Unidos mostra que o objetivo de incorporar as pequenas e médias empresas na corrente exportadora pode ser atingido quando se mobilizam instrumentos adequados de apoio à entrada dessas empresas no mercado internacional e a coordenação desses instrumentos é feita de maneira articulada (ver Box 1).

Tal como o Brasil, os Estados Unidos eram até pouco tempo uma economia relativamente fechada, com suas exportações lideradas por grandes empresas – a Boeing sendo o exemplo paradigmático. Nos últimos anos, e especialmente desde o Governo Bush, foram mobilizados mecanismos de promoção de exportações, com uma proposta envolvendo, inclusive, empresas tradicionalmente afastadas do mercado exportador. O país dispõe hoje de um aparato produtivo exportador que confere à economia americana um dinamismo diferenciado, quando comparado com as economias européia e japonesa.

Box 1 – O apoio à pequena e média empresa exportadora nos Estados Unidos

As exportações constituem o principal fator responsável pela expansão da economia norte-americana na presente década, uma vez que, em média, as vendas para o exterior têm apresentado um crescimento três vezes superior ao de qualquer outro segmento econômico. Segundo o Departamento de Comércio dos Estados Unidos (USDC), o maior potencial para sustentar o crescimento das exportações norte-americanas encontra-se na área das pequenas e médias empresas, definidas como aquelas que possuem menos de 500 empregados.

Para atrair pequenos e médios empresários para o comércio exterior, particularmente para negócios com grandes mercados emergentes -- caso da China, do Brasil, da Índia e do México --, o USDC identificou e atacou quatro mitos e obstáculos que desestimulam as firmas a ingressar na atividade exportadora, relacionados a seguir:

1. *Somente as empresas de porte elevado podem exportar com sucesso.* Pesquisas realizadas mostram que as pequenas e médias firmas têm a mesma probabilidade e também podem ficar menos dependentes das flutuações do mercado doméstico. Se o produto vende bem internamente e a empresa pode se expandir, inexistente razão para ela não exportar.
2. *Os negócios menores não comportam assessoramento de exportação.* O USDC possui um Trade Information Center (TIC) para responder a consultas sobre mercados, financia-mentos, tarifas, acordos internacionais, etc. Com 88 agências nos EUA e 138 no exterior, o TIC atendeu a mais de 60 mil telefonemas de pequenas e médias empresas em 1995.
3. *É complicado o processo de licenciamento para exportação.* A grande maioria dos produtos pode ser embarcada sem despesas, necessitando apenas de uma simples Export Declaration. Há restrições apenas para produtos de alta tecnologia ligados à defesa nacional e os destinados a países sob embargo comercial. Informações sobre essas questões podem ser obtidas por telefone.
4. *Não existem financiamentos para as exportações de pequeno porte.* A Small Business Administration (SBA) e o Eximbank criaram linhas de crédito, de acesso rápido e desburocratizado, para exportações de mercadorias e serviços no valor inferior a US\$ 750 mil.

Esses financiamentos podem ser conduzidos e liberados por funcionários da própria SBA. Ademais, as publicações sobre comércio exterior dirigidas aos empresários norte-americanos trazem sempre a seguinte informação: "atualmente, são os pequenos e médios negócios os que mais benefícios recebem, dentro do programa governamental de promoção de exportações".

A identificação e o equacionamento das maiores dificuldades enfrentadas pelas pequenas e médias empresas dos Estados Unidos para ingressar na atividade exportadora aumentou não apenas a participação destas no setor exportador, como vem possibilitando a criação de novas firmas (e empregos) dedicadas ao mercado externo.

Fonte: Carlos Tavares de Oliveira, "Os quatro mitos da exportação", *O Globo*, 26 de setembro de 1996.

2.5. A origem das exportações brasileiras por regiões e estados

As regiões Sudeste e Sul concentram os principais estados exportadores, responsáveis em média por 82,5% do total da pauta entre 1990 e 1995. Neste período, a Região Sudeste respondeu por 59,0% das exportações, assim distribuídas: São Paulo, o principal estado exportador nacional, totalizou 35,2%; seguiram-se Minas Gerais, com 13,7%; Rio de Janeiro, com 5,1%, e Espírito Santo, com 5,0%. O índice correspondente à Região Sul, a segunda principal exportadora, foi de 23,4%, assim dividido: Rio Grande do Sul, 11,6 %; Paraná, 6,6%, e Santa Catarina, 5,2%. Às demais regiões corresponderam os seguintes índices: Nordeste, 8,7%; Norte, 5,3%, e Centro-Oeste, 2,0%. Afora os estados das regiões Sul e Sudeste, tiveram algum destaque no setor exportador apenas o Pará, cujas exportações corresponderam a 4,7% da pauta referente a 1990-95, e a Bahia, com 4,1% no mesmo período. As cifra, correspondentes aos nove estados aqui referidos totalizam 91,3% das exportações brasileiras.

No que concerne ao esforço de dinamização das exportações envidado por esses estados, vêm registrando melhor desempenho ao longo da presente década o Espírito Santo, cujas exportações cresceram em média 14,2% a.a., Paraná (13,8% a.a.), e Santa Catarina (12,7% a.a.). Dentre os maiores estados exportadores, aqueles que registraram as menores médias de crescimento foram Minas Gerais (5,0% a.a.), São Paulo (7,1% a.a.), e Rio de Janeiro (7,2% a.a.), todos com índices inferiores à média nacional de incremento das exportações, igual a 8,2% no período 1990-95 (Quadro 12).

Quadro 12
Exportação Brasileira - Regiões e Estados Produtores – 1990-1995 (em US\$ FOB milhões)

Regiões e estados	1990	%	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	Var. (%) 90-95	Tx. cresc. 90-95 (%)
Sudeste	18.824,8	59,92	19.393,9	61,31	22.309,7	60,48	22.253,7	57,66	25.035,8	57,49	26.634,7	57,27	41,49	7,19
SP	11.355,5	36,15	11.114,2	35,13	13.926,0	37,08	13.391,1	34,69	14.736,0	33,84	15.967,7	34,33	40,62	7,06
MG	4.600,1	14,64	4.842,3	15,31	4.829,2	13,47	5.004,2	12,97	5.693,4	13,07	5.860,7	12,60	27,40	4,96
ES	1.414,7	4,50	1.707,3	5,40	1.657,4	4,62	1.748,1	4,53	2.301,6	5,29	2.748,7	5,91	94,30	14,21
RJ	1.454,5	4,63	1.730,1	5,47	1.897,1	5,29	2.110,3	5,47	2.304,8	5,29	2.057,6	4,42	41,46	7,18
Sul	6.767,5	21,55	6.583,4	20,80	8.245,9	22,99	9.899,8	25,65	10.938,6	25,12	11.401,0	24,52	68,47	10,99
RS	3.442,0	10,96	3.294,7	10,41	4.339,2	12,10	5.212,2	13,50	5.027,1	11,54	5.181,7	11,14	50,54	8,53
PR	1.868,2	5,95	1.778,8	5,62	2.110,1	5,88	2.489,5	6,45	3.506,7	8,05	3.567,3	7,67	90,25	13,81
SC	1.457,3	4,64	1.509,9	4,77	1.796,6	5,01	2.198,1	5,70	2.404,7	5,52	2.652,0	5,70	81,98	12,72
Nordeste	3.030,5	9,64	2.834,4	8,96	3.036,1	8,46	3.012,8	7,82	3.502,8	8,04	4.240,0	9,12	39,91	6,95
BA	1.453,4	4,63	1.276,9	4,04	1.492,3	4,16	1.450,4	3,76	1.720,6	3,95	1.919,2	4,13	32,05	5,72
MA	442,6	1,41	476,7	1,51	427,5	1,19	462,6	1,20	575,7	1,32	671,4	1,44	51,69	8,69
PE	400,5	1,27	336,6	1,06	352,5	0,98	345,7	0,90	372,7	0,86	574,3	1,23	43,40	7,47
AL	291,4	0,93	272,1	0,86	243,5	0,68	237,8	0,62	240,9	0,55	468,1	1,01	60,64	9,94
CE	230,6	0,73	269,4	0,85	303,6	0,85	274,8	0,71	334,9	0,77	352,1	0,76	52,69	8,83
PB	52,6	0,17	56,1	0,18	59,1	0,16	70,0	0,18	83,6	0,19	86,1	0,19	63,69	10,36
RN	88,8	0,28	80,2	0,25	72,9	0,20	81,3	0,21	86,7	0,20	79,2	0,17	-10,81	-2,26
PI	32,4	0,10	40,0	0,13	39,4	0,11	64,5	0,17	53,7	0,12	67,1	0,14	107,10	15,67
SE	38,2	0,12	26,4	0,08	45,3	0,13	25,7	0,07	34,0	0,08	22,5	0,05	-41,10	-10,05
Norte	1.793,9	5,72	1.758,0	5,55	1.825,7	5,10	2.022,7	5,24	2.078,5	4,77	2.433,1	5,23	35,36	7,10
PA	1.548,0	4,93	1.576,9	4,98	1.645,7	4,59	1.781,0	4,61	1.820,8	4,18	2.181,4	4,69	40,92	-4,99
AM	178,6	0,57	105,8	0,33	148,1	0,41	144,9	0,38	134,0	0,321	138,3	0,30	-22,56	3,65
AP	55,0	0,18	53,3	0,17	9,4	0,03	55,8	0,14	73,8	0,17	65,8	0,14	19,64	32,09
RO	9,4	0,03	19,5	0,06	16,8	0,05	30,2	0,08	36,5	0,08	37,8	0,08	302,13	14,01
AC	2,7	0,01	2,2	0,01	1,9	0,01	4,0	0,01	4,1	0,01	5,2	0,01	92,59	14,01
RR	0,2	0,00	0,3	0,00	3,5	0,01	6,6	0,02	5,6	0,01	4,4	0,01	2.100,00	
TO	--	--	--	--	0,3	0,00	0,2	0,00	3,7	0,01	0,2	0,00		
Centro-Oeste	563,6	1,79	571,9	1,80	698,9	1,96	791,5	2,04	1.119,2	2,57	986,5	2,12	75,04	11,85
MT	254,0	0,81	223,7	0,71	310,9	0,87	329,5	0,85	466,0	1,07	426,2	0,92	67,80	10,91
MS	104,5	0,33	109,0	0,34	159,7	0,45	207,8	0,54	289,8	0,67	304,8	0,66	191,67	23,87
GO	202,2	0,64	234,9	0,74	217,7	0,61	248,6	0,64	353,1	0,81	248,7	0,53	23,00	4,23
DF	2,9	0,01	4,3	0,01	10,6	0,03	5,6	0,01	10,3	0,02	6,8	0,01	134,48	18,58
Não declarado	433,5	1,38	494,6	1,56	375,2	1,05	616,2	1,60	870,2	2,00	810,9	1,74	87,06	13,34
Total	31.413,8	100,00	31.636,4	100,00	35.861,5	100,00	38.597,0	100,00	43.545,2	100,00	46.506,3	100,0	48,04	8,16

Fonte: SECEX/MICT.

Uma análise dos índices de participação das exportações por regiões e estados ponderados pela participação no Produto Interno Bruto do país mostra que à Região Sul corresponde o índice mais elevado - 1,43 em 1994 -, ou seja, uma participação das exportações 43,13% superior à do PIB (Quadro 13). Em contraposição, as regiões Centro-Oeste e Nordeste foram as que apresentaram os menores índices exportação/produto, respectivamente, 0,36 e 0,58. Os baixos índices do Nordeste, em particular, se relacionam com a perda de dinamismo econômico da região em anos recentes. Ademais, a Região também foi a que apresentou as perdas relativas mais acentuadas no índice de exportação/produto durante o período 1990-94, com uma retração de 16,3%, seguido da Região Norte, com 13,2%.

O mesmo índice, calculado para os principais estados exportadores, é de 3,17 para o Espírito Santo, o mais elevado, seguindo-se Pará, com 1,83, e Santa Catarina, com 1,60. Desses estados, apenas o Rio de Janeiro e a Bahia apresentaram participação no PIB superior à participação nas exportações. No caso do Rio de Janeiro, o PIB estadual correspondeu a 12,26% do total nacional, enquanto as exportações representaram apenas 5,30% do total da pauta em 1994. Em consequência, o coeficiente exportações/PIB do estado foi de 0,43, índice muito inferior à média dos principais estados exportadores. No caso da Bahia, sua participação no PIB alcançou 4,86%, ao passo que a participação das exportações foi de 3,95%, o que resultou em um índice de 0,81.

Em termos dinâmicos, os estados cujas exportações registraram maior incremento vis-à-vis o PIB estadual foram Espírito Santo, com a variação de 113,33% no período compreendido entre 1990 e 1993, seguindo-se, em níveis bem inferiores, Santa Catarina, com 12,05%, e Paraná, com 11,41%. Em contraposição, os estados do Pará, Bahia e Minas Gerais registraram queda de participação no total da pauta de exportações, embora tenham aumentado o seu quinhão no PIB nacional. No caso desses estados, houve, em consequência, uma variação negativa do índice exportações/PIB igual a -17,82%, -15,74% e -15,00%, respectivamente.

Quadro 13
Índice exportação/produto – Relação entre os PIBs a custo de fatores e as Exportações por
Regiões e Estados – 1990-94

Regiões e Estados	% PIB cf (A)		% Exportações (B)		Índice (B/A)		Var. % 90-94
	1990	1994	1990	1994	1990	1994	
Sudeste	58,50	56,59	59,92	57,49	1,0243	1,0159	-0,82
SP	36,35	32,85	36,15	53,84	0,9945	1,0301	3,58
MG	9,34	9,81	14,64	13,07	1,5675	1,3323	-15,00
ES	1,61	1,67	4,50	5,29	2,7950	3,1677	113,33
RJ	11,20	12,26	4,63	5,29	0,4134	0,4315	4,38
Sul	15,86	17,55	21,55	25,12	1,3588	1,4313	5,34
RS	7,07	7,37	10,96	11,54	1,5502	1,5658	1,01
PR	5,55	6,74	5,95	8,05	1,0721	1,1944	11,41
SC	3,24	3,44	4,64	5,52	1,4321	1,6047	12,05
Nordeste	14,02	13,97	9,64	8,04	0,6876	0,5755	-16,30
BA	4,80	4,86	4,63	3,95	0,9646	0,8128	-15,74
MA	1,14	1,15	1,41	1,32	1,2368	1,1478	-7,20
PE	2,55	2,50	1,27	0,86	0,4980	0,3440	-30,92
AL	0,85	0,77	0,93	0,55	1,0941	0,7143	-34,71
CE	1,67	1,81	0,73	0,77	0,4371	0,4254	-2,68
PB	0,80	0,78	0,17	0,19	0,2125	0,2436	11,49
RN	0,91	0,96	0,28	0,20	0,3077	0,2083	-32,30
PI	0,49	0,48	0,10	0,12	0,2041	0,2500	22,49
SE	0,81	0,66	0,12	0,08	0,1481	0,1212	-18,16
Norte	5,02	4,82	5,72	4,77	1,1394	0,9896	-13,15
PA	2,21	2,28	4,93	4,18	2,2308	1,8333	-17,82
AM	1,60	1,39	0,57	0,32	0,3563	0,2302	-35,39
AP	0,18	0,16	0,18	0,17	1,0000	1,0625	6,25
RO	0,55	0,49	0,03	0,08	0,0545	0,1633	199,63
AC	0,20	0,20	0,01	0,01	0,0500	0,0500	0,00
RR	0,12	0,11	0,00	0,01	0,0000	0,0909	--
TO	--	0,19	--	0,01	--	0,0526	--
Centro-Oeste	6,60	7,07	1,79	2,57	0,2712	0,3635	34,03
MT	1,06	1,08	0,81	1,07	0,7642	0,9907	29,64
MS	1,16	1,24	0,33	0,67	0,2845	0,5403	89,91
GO	2,17	2,19	0,64	0,81	0,2949	0,3699	25,43
DF	2,21	2,56	0,01	0,02	0,0045	0,0078	73,33
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	1,0000	1,0000	--

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (SECEX/MICT) e Considera et alii, "Produto Interno Bruto por Unidade da Federação", Texto para Discussão Nº 424, IPEA, maio de 1996.

Nota: A metodologia de cálculo do PIB a custo de fatores encontra-se no Anexo III.

2.6. A competitividade das exportações brasileiras em anos recentes e o desafio dos anos 90

A economia mundial apresentou, no decorrer dos anos oitenta, um comportamento bastante diferenciado no que respeita à taxa de crescimento do comércio internacional. Entre 1980 e 1985, a expansão das exportações mundiais de produtos manufaturados deu-se de forma lenta, não ultrapassando 2,1% a.a. em termos reais. Já no período compreendido entre 1985 e 1990 a taxa de crescimento praticamente triplicou, alcançando 6,1% a.a. Ao longo da década de 1980, as indústrias mais dinâmicas – isto é, aquelas cuja participação nos mercados importadores foi superior à média de crescimento do comércio internacional -- foram as seguintes: máquinas e equipamentos; têxtil, vestuário e calçados; papel e celulose; transporte;

outras indústrias (produtoras basicamente de manufaturados diversos e não comestíveis agrícolas); e produtos químicos.

O desempenho das exportações brasileiras na década de 1980, ainda que de forma simétrica à evolução do comércio mundial, também apresentou dois períodos fortemente diferenciados. Ao longo do período compreendido entre 1979/1980 e 1984/1985, o país obteve substanciais ganhos de competitividade, refletidos no aumento do seu *market-share*, tanto por grupos de indústria – à exceção de máquinas e equipamentos – como por áreas geográficas. A participação brasileira no total das exportações mundiais alcançou 0,97% em 1979 e, em 1984, chegou a 1,19%. Os ganhos mais expressivos por indústrias foram obtidos nos grupos de metalurgia; alimentos e bebidas; química; e têxtil, vestuário e calçados. Em termos mundiais, os maiores ganhos foram registrados nas áreas da OPEP, Europa Ocidental, Pacífico e (no futuro) NAFTA, enquanto os piores resultados corresponderam ao Resto da América e à Europa Oriental (Quadro 14).

Quadro 14
Varição nos Market-Shares do Brasil – 1979-1980/1984-1985
(em pontos percentuais)

Setores	Mundo	Europa Ocidental	NAFTA	Resto da Amér.	Pacífico	Outr. Países Asiát.	OPEP	Europa Oriental	Resto do Mundo
Alimentos e bebidas	0,92	5,16	1,05	-0,05	0,39	-0,96	1,30	-1,09	0,08
Têxtil, vest. e calçad.	0,53	0,15	1,60	-0,39	0,46	0,07	-0,36	-0,05	0,36
Construção	0,24	1,16	0,57	0,88	0,39	0,02	0,48	-0,01	0,11
Metalurgia	1,30	2,62	2,04	5,24	4,21	1,81	1,80	1,26	0,33
Mad., papel e celul.	0,31	1,62	1,03	0,49	-0,15	0,52	0,84	-0,01	1,31
Transporte	0,12	0,92	0,34	-1,47	-0,18	-0,01	0,83	0,03	0,12
Química	0,64	1,19	2,03	2,94	1,50	0,68	0,85	0,08	0,85
Energéticos	0,39	0,05	2,22	0,03	0,01	0,01	10,10	0,00	1,16
Outros setores	0,02	0,09	0,03	-1,81	0,11	0,08	0,39	0,02	-0,13
Máquin. e equipam.	-0,05	-0,02	-0,42	0,32	-0,02	0,02	0,16	0,00	0,04
Total	0,38	0,85	1,05	0,38	0,62	0,16	1,11	0,07	0,42
Tot. (exclui petróleo)	0,38	0,81	0,64	0,06	0,77	0,14	1,12	0,02	0,42

Fonte: Batista, J.C. e Fritsch, W. "A dinâmica recente das exportações brasileiras (1979-1990)", extraído de *A Nova Inserção Internacional do Brasil*, 1993.

Na segunda metade da década de 1980, o Brasil apresentou forte perda de competitividade em quase todos os mercados, seja por grupos de indústrias – à exceção de material de construção e metalurgia –, seja por áreas geográficas – menos no Resto da América e nos Outros Países Asiáticos. Em consequência, a participação das exportações brasileiras no total mundial caiu para 1,08% em 1990. As perdas mais acentuadas de *market-share* ao longo do período 1984-85/1989-90 ocorreram sobretudo nas indústrias de alimentos e bebidas; e de têxtil, vestuário e calçados. Em termos das áreas geográficas, os piores desempenhos foram observados nos países integrantes do NAFTA e na Europa Ocidental (Quadro 15).

Quadro 15
Varição nos Market-Shares do Brasil – 1984-1985/1989-1990
(em pontos percentuais)

Setores	Mundo	Europa Ocidental	NAFTA	Resto da Amér.	Pacífico	Outr. países asiát.	OPEP	Europa Oriental	Resto do Mundo
Alimentos e bebidas	-1,94	-3,37	-5,67	0,90	0,05	-2,05	-1,80	-0,88	0,07
Têxtil, vest. e calçad.	-0,73	-1,35	-1,72	-3,27	-1,13	0,08	-0,21	-0,92	-0,28
Construção	0,05	1,55	0,15	1,34	-0,03	0,38	0,41	-0,90	0,58
Metalurgia	0,06	0,82	0,11	3,87	0,23	2,62	0,75	-0,94	1,50
Mad., papel e celul.	-0,21	-0,20	-0,24	-0,40	-1,01	0,11	1,22	0,02	-0,27
Transporte	-0,06	-0,73	0,39	3,36	0,13	0,23	-0,93	-0,01	-0,28
Química	-0,40	0,02	-1,73	-0,01	-1,18	0,01	-0,56	-0,16	-0,36
Energéticos	-0,24	-0,04	-1,03	0,02	0,02	0,01	-9,94	0,00	-1,84
Outros setores	-0,19	-0,32	-0,32	-0,60	0,17	0,47	0,11	0,43	-2,94
Máquin. e equipam.	-0,07	0,19	-0,10	-0,05	-0,39	0,05	-0,03	0,00	0,07
Total	-0,35	-0,36	-0,97	1,04	0,06	0,13	-0,75	-0,80	-0,48
Tot. (exclui petróleo)	-0,46	-1,02	-1,11	0,98	-0,28	0,16	-0,75	-0,82	-0,53

Fonte: Batista, J.C. e Fritsch, W. "A dinâmica recente das exportações brasileiras (1979-1990)", extraído de *A Nova Inserção Internacional do Brasil*, 1993.

O desempenho favorável das exportações brasileiras ao longo dos primeiros cinco anos da década de 1980, seguido de involução na segunda metade da mesma década, fez com que a participação do país nas exportações mundiais retrocedesse praticamente aos níveis vigentes no início dos anos oitenta. Não obstante, houve um processo de diferenciação crescente do ponto de vista setorial. O Brasil auferiu ganho substancial de competitividade em metalurgia, em materiais de construção, produtos químicos, produtos energéticos, madeiras, papel e celulose, além de equipamentos de transporte. Houve, por sua vez, perdas em alimentos e bebidas; têxtil, vestuário e calçados; outras indústrias; e máquinas e equipamentos. Em termos de mercado, o ganho de participação mais expressivo das exportações brasileiras, ao longo da década de 1980, foi obtido no Resto da América e, em menor medida, nas áreas do Pacífico, da OPEP e dos Outros países asiáticos. Os piores desempenhos, por sua vez, foram registrados nos mercados da Europa, tanto Oriental como Ocidental, e do NAFTA (Quadro 16).

Quadro 16
Varição nos Market-Shares do Brasil – 1979-1980/1989-1990
(em pontos percentuais)

Setores	Mundo	Europa Ocidental	NAFTA	Resto da Amér.	Pacífico	Outr. países asiát.	OPEP	Europa Oriental	Resto do Mundo
Alimentos e bebidas	-1,02	1,78	-3,81	0,84	0,44	-3,01	-0,50	-1,97	0,14
Têxtil, vest. e calçad.	-0,20	-1,20	-0,12	-3,66	-0,67	0,14	-0,57	-0,96	0,09
Construção	0,29	2,71	0,72	2,22	0,36	0,40	0,89	-0,91	0,69
Metalurgia	1,36	3,43	2,16	9,12	3,98	4,43	2,55	0,32	1,83
Mad., papel e celul.	-0,11	1,42	0,79	0,09	-1,16	0,63	2,05	0,02	1,04
Transporte	0,06	0,19	0,73	1,89	-0,05	0,22	-0,10	0,03	-0,17
Química	0,25	1,21	0,30	2,93	0,32	0,69	-0,29	-0,08	0,49
Energéticos	0,15	0,01	1,20	0,05	0,03	0,02	0,16	0,00	-0,69
Outros setores	-0,17	-0,22	-0,29	-2,40	0,29	0,55	0,29	-0,41	-3,08
Máquin. e equipam.	-0,12	0,17	-0,52	0,27	-0,41	0,08	0,13	0,00	0,11
Total	0,03	0,49	0,08	1,41	0,68	0,29	0,36	-0,73	-0,06
Tot. (exclui petróleo)	-0,08	-0,21	-0,47	1,04	0,49	0,30	0,37	-0,80	-0,11

Fonte: Batista, J.C. e Fritsch, W. "A dinâmica recente das exportações brasileiras (1979-1990)", extraído de *A Nova Inserção Internacional do Brasil*, 1993.

Os anos noventa. O país tem enfrentado ao longo dos anos noventa dificuldades crescentes para sustentar a competitividade de seus produtos, em função da vulnerabilidade da estrutura atual das exportações, decorrente do baixo dinamismo dos principais mercados em que o Brasil é competitivo, e da concentração das exportações não só em um reduzido número de empresas de grande porte como em torno de poucos estados, notadamente os das regiões Sudeste e Sul, como foi visto acima. Soma-se a estas circunstâncias o fato de que o país perdeu ao longo da presente década participação tanto em seus mercados mais importantes – União Européia, Estados Unidos e Japão – como em mercados dotados de maior potencial de crescimento – Ásia, Oriente Médio e Europa Oriental. Apenas em relação à ALADI houve ganho significativo de participação das exportações brasileiras. Como o comportamento do mercado latino-americano tem-se mostrado menos dinâmico e mais sujeito às oscilações de caráter macroeconômico, o crescimento sustentado da atividade exportadora do país é posta em permanente risco.

Um fator adicional que tem contribuído para a fragilidade da pauta brasileira decorre do ingresso de novos atores no mercado internacional e do maior dinamismo exportador evidenciado por economias concorrentes (Quadro 17). Nas faixas de produtos de maior conteúdo tecnológico, nas quais o Brasil logrou desenvolver vantagens competitivas em alguns nichos de mercados, houve intensificação da concorrência de parte de países que investiram maciçamente em educação e ciência, como a Coreia do Sul, Taiwan e Malásia. Já nas faixas de produtos menos nobres, o surgimento de novos competidores intensivos em mão-de-obra barata e/ou recursos naturais, como a China, a Índia, os países de menor desenvolvimento relativo do Sudeste Asiático e os ex-integrantes do bloco soviético, vem ameaçando o desempenho das exportações brasileiras em setores importantes, como os de têxteis, confecções e calçados.

Com efeito, enquanto no Brasil as exportações de produtos manufaturados cresceram à taxa média de 6,6% a.a. entre 1990 e 1994, a expansão das exportações da China e outros países do Sudeste Asiático ocorreu em ritmo muito mais intenso. Em comparação com as principais economias latino-americanas, o desempenho brasileiro também se situou em nível inferior, a não ser em relação à Argentina, que apresentou crescimento negativo das exportações de manufaturados no período (-1,0%). Quanto às vendas no exterior de bens e serviços não fatores, o Brasil alcançou um aumento médio de 9,0% a.a. entre 1990 e 1994, equivalente ao do Chile e bastante superior ao do México (4,0%). Todavia, em comparação com os países asiáticos, o desempenho brasileiro, à semelhança do observado no caso dos produtos manufaturados, também foi inferior, especialmente se comparado aos da China (16,0%), de Hong Kong (14,3%) e da Índia (13,6%) (Quadro 17).

Quadro 17
Exportações mundiais – Taxa média de crescimento por países selecionados – 1980-1994
(em pontos percentuais)

País	Manufaturados		Bens e serviços não fatores	
	1980-1990	1990-1994	1980-1990	1990-1994
Indonésia	5,3	21,3	2,9	10,8
Malásia	11,5	17,8	10,9	12,9
China	11,4	14,3	11,5	16,0
Hong Kong	15,4	15,3	14,0	14,3
Cingapura	12,1	16,1	10,0	12,3
Coréia do Sul	7,4	11,2	12,0	10,6
Índia	7,0	4,5	5,9	13,6
México	12,2	14,7	6,6	4,0
Chile	5,7	10,5	7,0	9,0
Brasil	6,1	6,6	7,5	9,0
Argentina	3,1	-1,0	3,7	2,7
Mundo	4,8	5,7	5,3	n.d.

Fonte: Banco Mundial, *World Development Report*, 1996.

A necessidade imperiosa de recuperar e sustentar a competitividade das exportações brasileiras em relação tanto às economias industrializadas como aos países de industrialização recente motivou a abertura comercial iniciada em 1990. Esse movimento fez com que em lugar do controle administrativo das compras externas, destinado a compatibilizar os esforços de industrialização com a escassez crônica de divisas, surgisse uma política de integração competitiva por meio da liberalização gradual do comércio exterior. Nesse contexto, as importações, especialmente de bens de capital e insumo, convertem-se em instrumentos decisivos para sustentar o dinamismo da produção nacional, uma vez que elas conformam um canal para a absorção e desenvolvimento de tecnologia, além de estimular a realização de investimentos para modernização, que resultam em aumento de produtividade, redução de custos, fortalecimento da estrutura produtiva e aumento da competitividade.

Paralelamente à necessidade de aumentar as importações, é crítico que se mantenha uma estrutura de intercâmbio externo compatível com as condições de financiamento do Balanço de Pagamentos, dado que o Brasil apresenta um déficit estrutural na conta serviços. Assim, é preciso garantir o crescimento da receita derivada das exportações a taxas bem superiores à da propensão para importar. Isso, porém, não vem ocorrendo.

O aumento significativo das importações, especialmente a partir de 1993, impulsionadas pela necessidade de modernizar e ampliar o parque industrial, aliado ao crescimento insuficiente das exportações, reduziu os saldos da balança comercial. Em 1995, a balança comercial registrou déficit de US\$ 3,2 bilhões, o primeiro desde 1980. Esse resultado decorreu do aumento significativo (50,1%) das importações em relação ao ano anterior, as quais totalizaram US\$ 49,7 bilhões, enquanto as exportações cresceram 6,8%, alcançando US\$ 46,5 bilhões. Para 1996, o déficit comercial é projetado entre US\$ 4,0 e US\$ 4,5 bilhões (Quadro 18).

Quadro 18
Evolução das Importações e da Balança Comercial Brasileira – 1992-1995
(em US\$ milhões FOB)

Categoria	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	Var. % 92-95	Tx. cresc.
Importações	20.554	100,0	25.256	100,0	33.079	100,0	49.663	100,0	141,6	34,2
Bens de consumo	2.012	9,8	3.037	12,0	5.126	15,5	9.936	20,0	393,8	70,3
<i>Duráveis</i>	1.148	5,6	1.587	6,3	2.717	8,2	5.139	10,3	347,7	64,8
<i>Não-duráveis</i>	864	4,2	1.450	3,7	2.409	7,3	4.797	9,7	455,2	77,1
Matérias-primas	9.544	46,4	12.863	50,9	15.614	47,2	22.504	45,3	135,8	33,1
Combust. e lubrific.	4.499	21,9	4.094	16,3	4.353	13,2	5.183	10,4	15,2	4,8
Bens de Capital	4.499	21,9	5.262	20,8	7.986	24,1	12.040	24,3	167,6	38,8
Exportações	35.793		38.555		43.545		46.506		29,9	9,1
Saldo	15.239		13.299		10.466		-3.157		-160,2	-38,2

Fonte: Banco Central do Brasil, Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório 1995, 1996.

Desde a implantação do Plano Real que as exportações defrontam um conjunto de circunstâncias adversas. No âmbito interno, a implantação do Plano motivou, inicialmente, uma forte expansão da atividade econômica, o que levou alguns segmentos a deslocar para o mercado interno parcela de sua produção normalmente destinada ao exterior, a exemplo dos setores siderúrgico, de produtos alimentares e de matérias-primas como alumínio, cobre e produtos químicos. A valorização do Real e as elevadas taxas de juros vigentes no mercado doméstico desestimularam o setor exportador em geral, e o segmento primário em particular. No âmbito externo, as exportações foram prejudicadas pelo crescimento modesto das principais economias industrializadas e pela perda de competitividade dos produtos brasileiros no exterior, ante a expansão agressiva dos países de industrialização recente.

O crescimento insuficiente das exportações brasileiras nos últimos anos fez com que o país perdesse *market-share*. A participação nacional no total das exportações mundiais, que em 1984 chegou a 1,19%, caiu para 1,08% em 1990, 1,03% em 1993 e alcançou apenas 0,93% em 1995 (Quadro 19). Caso o Brasil tivesse mantido a participação nas exportações mundiais que detinha em 1984, as exportações brasileiras teriam alcançado US\$ 59,6 bilhões em 1995, ou seja, US\$ 13,1 bilhões mais do que o valor efetivamente exportado, o que garantiria um saldo comercial de US\$ 9,6 bilhões. A forma consistente com que o país vem perdendo participação no mercado internacional nos últimos anos constitui motivo de preocupação, pois sugere um caráter estrutural do baixo dinamismo do sistema exportador, bem como a ausência, pelo menos até recentemente, de uma política de exportação.

Quadro 19
Exportações e importações de Blocos Econômicos e países selecionados – 1993-1995
(em US\$ bilhões FOB)

Países	1993				1994				1995			
	Expo.	%	Impo.	%	Expo.	%	Impo.	%	Expo	%	Impo	%
EUA	464,8	12,35	603,4	16,16	512,5	11,97	689,2	16,27	576,2	11,50	759,4	15,32
CE	1.350,4	35,87	1.330,3	35,63	1.510,1	35,26	1.472,9	34,77	1.782,7	3,56	1.716,3	34,63
Japão	362,2	9,62	241,6	6,47	397,0	9,27	275,2	6,50	447,8	8,94	331,2	6,68
AELC	205,4	5,46	191,4	5,13	238,7	5,57	223,1	5,27	279,3	5,57	261,0	5,27
ALADI	107,6	2,86	128,3	3,44	125,6	2,93	158,3	3,74	152,5	3,04	157,1	3,17
Brasil	38,6	1,03	27,7	0,74	43,6	1,02	36,0	0,85	46,5	0,93	50,0	1,01
OPEP	187,3	4,98	145,5	3,90	190,5	4,45	136,1	3,21	222,9	4,45	159,2	3,21
Outros	941,3	25,01	954,4	25,56	1.143,5	26,70	1.126,3	26,59	1.359,9	27,14	1.399,7	28,24
Total	3.764,2	100,0	3.733,9	100,0	4.283,3	100,0	4.236,2	100,0	5.011,5	100,0	4.956,4	100,0

Fonte: Banco Central do Brasil, Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório 1995, 1996.

Somente no final de 1996, com a projeção de um déficit comercial extremamente significativo para os padrões brasileiros, o delineamento dessa política toma vulto, mediante a introdução de mudanças no regime tributário, o reforço do regime de financiamento às exportações e a criação do seguro de crédito. Talvez mais importante seja o fato de que, pela primeira vez em muitos anos, a promoção de exportações é objeto de especial atenção política do presidente da República e dos ministros da área econômica no seu conjunto. É nossa opinião que intensificar a necessidade da integração competitiva da economia brasileira e de suas empresas nos fluxos internacionais de comércio como objetivo nacional é possivelmente a única maneira de expandir de forma sustentada a participação das exportações brasileiras no mercado internacional.

2.7. Conclusão

A análise do desempenho das exportações brasileiras nas últimas três décadas, com especial ênfase nos anos noventa, tornou patente o seguinte:

- I. No período compreendido entre 1965 e 1995 as exportações brasileiras cresceram de modo significativo – 11,9% a.a. em média. Entretanto, no primeiro quinquênio da década de 1990 a taxa média de crescimento caiu para 8,2% a.a. Em anos mais recentes houve um arrefecimento. Enquanto a taxa de crescimento das exportações em 1995 foi de 6,7%, projeta-se que em 1996 as exportações crescerão cerca de 4,0%.
- II. A composição da pauta de exportações no período 1965-95 apresentou ganhos significativos de participação de produtos industrializados - de 17,8% em 1965 para 74,6% trinta anos depois. Ainda assim, as exportações concentraram-se excessivamente em produtos de menor valor agregado e em semimanufaturas.
- III. O destino das exportações brasileiras diversificou-se substancialmente nos últimos 30 anos, com a inserção da Ásia, da África e do Oriente Médio nas correntes de comércio procedentes do Brasil. Na presente década, entretanto, os países da ALADI mais do que dobraram a sua participação no total das exportações brasileiras, enquanto a distribuição da pauta encolheu em termos relativos em mercados

que, seja por seu tamanho ou por seu dinamismo, encerram maior potencial de crescimento para as exportações. São exemplares os casos da União Européia, dos Estados Unidos e da Ásia.

- IV. A origem das exportações está concentrada nas regiões Sudeste e Sul e poucos estados são dinâmicos em termos exportadores. A maioria dos estados apresenta baixa relação exportação/produto, cuja tendência nos últimos anos tem sido, por sua vez, de queda. Cumpre, por conseguinte, estimular a criação de um maior número de pólos de exportação, a fim de incorporar novos estados à corrente de comércio.
- V. Poucas firmas, notadamente de grande porte, exportaram muito, enquanto a grande maioria das empresas exportou pouco e de modo geral apenas um produto. Não obstante, o fato de um número significativo de firmas terem ingressado na atividade exportadora denota a existência de grande potencial de crescimento das exportações em prazo relativamente curto.
- VI. A análise do período assinala que houve redução do índice de concentração na maior parte dos setores. Também este fato sugere o forte potencial exportador da produção industrial brasileira, tanto em termos de produtos como de mercados compradores, se adequadamente explorada.

3. OS FATORES DETERMINANTES DO DESEMPENHO EXPORTADOR

Os fatores responsáveis pelo desempenho das exportações brasileiras podem ser agrupados em dois grandes blocos. O primeiro compreende os associados ao arcabouço institucional e programático do sistema de comércio exterior objeto de análise minuciosa neste capítulo. O segundo bloco compreende os fatores não-institucionais, com destaque para:

- Os de ordem macroeconômica, particularmente as taxas de câmbio e de juros;
- Os que dizem respeito à infra-estrutura física, especificamente o custo, a confiabilidade e a elasticidade da oferta de serviços de telecomunicações, transportes (incluindo portos) e energia;³
- Os relacionados com a infra-estrutura social em termos de nível de educação, formação profissional e saúde da população.

É indiscutível a importância desses fatores para o desempenho exportador da economia brasileira. Contudo, sua análise foge ao escopo deste relatório. Basta assinalar que existe consciência da fragilidade da infra-estrutura física e social do país, assim como das dificuldades impostas por uma taxa de câmbio não competitiva e pelas elevadas taxas de juros reais. Ao estimular a participação do setor privado na provisão da infra-estrutura física do país, o Governo lança as bases para a superação de um gargalo que impõe elevados custos aos exportadores, particularmente no que respeita aos transportes e comunicações. No tocante às deficiências em

³ Segundo estimativas recentes, os investimentos totais em energia, transportes e comunicações realizados pelas estatais em 1993 corresponderam a apenas 43% dos investimentos feitos em 1980. O setor mais atingido pela redução dos investimentos públicos foi o de transportes, que recebeu em 1993 pouco mais de 10% do valor investido em 1980. Em consequência, as malhas rodoviária e ferroviária encontram-se em situação crítica, o que contribui para onerar pesadamente os custos do transporte. Calcula-se que a má conservação das estradas aumenta o custo médio dos fretes em cerca de 38% e o consumo médio de combustível em 35%. Este fato adquire maior gravidade, quando se considera que o transporte rodoviário é responsável por quase 60% da carga movimentada no país.

matéria de infra-estrutura social, notadamente as relacionadas com a educação, estas não serão sanadas no curto prazo; requererão um grande esforço mobilizador tanto do Governo como da própria sociedade. A estabilidade macroeconômica, por sua vez, vem possibilitando, progressivamente, a redução da taxa de juros, enquanto o ajuste fiscal mais duradouro propiciará a flexibilização da taxa de câmbio.

Finalmente, houve nos dois últimos anos, em maior ou menor medida, progresso significativo na dimensão não institucional dos fatores prejudiciais às exportações, graças ao seguinte: (i) a criação de mecanismos abrangentes de financiamento às exportações, inclusive aos importadores, no âmbito do BNDES (PROEX e FINAMEX), que vem assumindo cada vez mais o papel de banco de fomento ao comércio exterior brasileiro (Eximbank); (ii) a isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços para as exportações de produtos semimanufaturados e básicos; e (iii) a criação de mecanismo de seguro de crédito às exportações, particularmente importante para o setor de bens de capital.

O quadro institucional e programático de apoio e promoção de exportações. No Brasil, o sistema de apoio às exportações está calcado em regime tributário diferenciado, em oferta elástica de financiamento e no mecanismo de seguro de crédito recentemente criado. Quanto à promoção de exportações, esta continua sendo o elo frágil do sistema, menos pela intensidade dos esforços dos diferentes agentes envolvidos nesta atividade e mais pelo seu grau de desarticulação e, em última instância, de desatenção do Governo.

O sistema de promoção de comércio exterior brasileiro apresentou três fases distintas desde a década de 1950. Na primeira, que perdurou até meados dos anos sessenta, a atividade de promoção comercial virtualmente inexistia. A preocupação com o desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos era predominante e por isso a política cambial teve primazia sobre todas as demais. As importações eram objeto de rigoroso controle, e as exportações, apesar da necessidade de reverter a tendência de déficit da balança comercial, permaneceram concentradas em poucos produtos primários e não foram especialmente incentivadas.

A segunda fase teve início com a edição da Lei 5.025/1965, que definiu “a primeira legislação de comércio exterior com enfoque no ordenamento e definição de políticas e procedimentos” (FUNCEX, 1992). Em suas linhas gerais, o perfil institucional do sistema de promoção comercial criado a partir da mencionada Lei permaneceu inalterado até o início dos anos noventa. São características marcantes dessa fase: (i) a maior preocupação com a evolução dos fluxos de comércio externo e (ii) o destaque dado às exportações, que passaram a ser crescentemente promovidas, em virtude da percepção da impossibilidade de manter as importações rigidamente controladas sem comprometer o crescimento da economia.

No que respeita às atividades de promoção comercial, esse sistema apoiava-se fundamentalmente em duas instituições: a Carteira de Comércio Exterior (CACEX), agência especial do governo vinculada ao Banco do Brasil, responsável pela promoção de exportações no âmbito doméstico, e o Ministério das Relações Exteriores, responsável pela ação externa. A coordenação dos órgãos afetos ao comércio exterior era exercida pelo Conselho Nacional de Comércio Exterior (CONCEX), integrado por representantes do governo e do setor privado, com a finalidade de definir, orientar e coordenar a atuação dos diversos órgãos afetos ao

comércio exterior, para fins de definição de normas, regulamentos e diretrizes de políticas gerais. A Secretaria Executiva do CONCEX era exercida pela CACEX.⁴

O arcabouço institucional dessa fase funcionou de maneira adequada. Para tanto, foram atributos fundamentais desse modelo: (i) a grande flexibilidade operacional, uma vez que a CACEX, apesar de desenvolver uma ação abrangente na área de comércio exterior e ser um órgão de governo, operava com uma estrutura e regime de empresa; (ii) a existência de razoável volume de recursos financeiros e de pessoal experiente e treinado; e (iii) a centralização de atribuições e relativa autonomia decisória.

A terceira e atual fase teve início em 1990, quando o recém-empossado governo promoveu a reforma do sistema de comércio exterior. O CONCEX foi extinto e, em consequência, perdeu-se a capacidade de coordenação e articulação público-privada, bem como de fortalecimento da ação externa, dado o entrosamento dos agentes governamentais e privados em um órgão superior. Os órgãos de governo foram autorizados a baixar normas sem levar em consideração a política global, o que tem facilitado a prevalência de posições de órgãos específicos e visões de cunho setorial, em lugar de uma decisão colegiada pautada por uma visão estratégica e por uma ação tática coordenada.

A CACEX, por sua vez, foi transformada em departamento do Ministério da Economia e perdeu a autonomia operacional e financeira; os mecanismos de controle administrativos de importações foram derrogados e extinguiu-se o sistema de promoção de exportações, ainda que o Itamaraty tenha conservado suas atribuições. Em seu lugar foi montada uma nova estrutura, destituída de recursos adequados e com limitada flexibilidade operacional, constante do Departamento de Comércio Exterior (DECEX), subordinado à Secretaria Nacional de Economia, o qual conta com duas unidades: a Coordenação Técnica de Intercâmbio Comercial (CTIC), que substituiu a CACEX, e a Coordenação Técnica de Tarifas (CTT).

A desarticulação institucional e administrativa dos órgãos responsáveis pela gestão de comércio exterior é evidenciada pela existência de mais de 150 leis e decretos-lei que orientam e disciplinam o comércio exterior brasileiro, muitos dos quais se encontram desatualizados, em consequência da superposição de atribuições, da indefinição de competência legal e da desarticulação institucional e administrativa dos órgãos responsáveis pela gestão do comércio exterior. A falta de racionalidade da legislação, aliada ao excesso de regulamentação, dificulta o entendimento do arcabouço legal. Conseqüentemente, estorva o encaminhamento dos negócios, provoca excesso de burocracia, compromete o poder decisório dos órgãos do Governo em virtude da superposição de atribuições e da indefinição de competência legal, prejudica a definição dos direitos e deveres de importadores e exportadores. Cumpre, entretanto, ressaltar que o Governo está submetendo ao Congresso uma Lei de Comércio Exterior, com o propósito não só de consolidar e atualizar a legislação atual, como de harmonizar, simplificar, e modernizar seu texto (ver Box 2).

⁴ A CACEX, criada em 1953, atuava com atribuições quase que exclusivamente voltadas para o controle administrativo de importações. Com a edição da Lei 5.025, a CACEX, além de exercer a função de Secretaria Executiva do CONCEX, passou a funcionar como órgão de coordenação e execução de ação normativa complementar. Para tanto, desempenhava, concomitantemente, as tarefas de coordenação, promoção comercial, financiamento às exportações e controle cambial e aduaneiro (pela emissão de guias de exportação e importação).

Box 2 – Os objetivos da nova Lei de Comércio Exterior

- Fornecer uma visão abrangente dos objetivos estratégicos e dos instrumentos que servem de base para a ação no setor, mediante a revisão e atualização dos inúmeros atos legais, de menor hierarquia, consubstanciados em centenas de decretos, portarias, resoluções, comunicados e instruções;
- Definir com clareza os órgãos intervenientes, tanto no nível decisório como na ação de coordenação e execução; construir as bases para o fortalecimento da exportação, mediante a definição de uma política firme de formação de preços de competição;
- Criar as condições para uma ação externa comercial mais dinâmica e a recuperação do sistema de promoção comercial, a partir da formação de um centro de informações estratégicas, de natureza comercial, absolutamente essencial para o governo e o setor privado;
- Assim como compatibilizar a política e a ação no comércio exterior, com os novos compromissos pactuados pelo Brasil (notadamente, Mercosul, ALADI e OMC), mediante sua adaptação à nova realidade internacional, decorrente da crescente globalização da economia mundial.

Fonte: Moreira, B. F. "O Anteprojeto da Lei de Comércio Exterior", *Comércio Exterior em Perspectiva*, v.5, nº 7, abril de 1996.

O país sofre, ainda, as conseqüências da falta de definição, coordenação e execução de políticas, assim como da deterioração do sistema de geração e difusão de informações sobre comércio exterior. A preocupação com a deterioração do sistema de comércio exterior no Brasil assume importância ainda maior quando se considera que, desde o início da década de 1980, tanto os países da OCDE como os de industrialização recente da Ásia vêm investindo de forma maciça no aperfeiçoamento dos instrumentos de política voltados para o aumento da competitividade internacional.

As instituições que oferecem serviços de promoção comercial no Brasil. Existe uma pluralidade de instituições e órgãos públicos e privados que prestam serviços de promoção comercial no Brasil. Dentre os principais, cabe destacar os seguintes:

O Ministério das Relações Exteriores: possui um sistema de promoção comercial conduzido pelo Departamento de Promoção Comercial (DPR), com o objetivo de contribuir para o aumento das exportações brasileiras e divulgar as oportunidades de investimento que o Brasil oferece, mediante uma série de serviços prestados (Quadro 20).

O principal ativo do Itamaraty é a rede de representações diplomáticas do Brasil no exterior, das quais 110 contam com setores especializados na promoção de comércio, os chamados SECOMs, cujo foco é o fornecimento de informações úteis a exportadores brasileiros. A maioria dessas informações está integrada no Sistema de Processamento Eletrônico de Dados da Promoção Comercial (SPED) e permite que parcela expressiva do processamento de dados, destinado a atender a consultas de importadores estrangeiros, seja feita localmente pelos SECOMs, o que implica ganhos de eficiência e redução de custos. A oferta de informações pelos SECOMs, entretanto, quer no que respeita à prospecção de mercados e informações sobre importadores locais, quer em relação a barreiras não-tarifárias e às normas vigentes, precisa ser ampliada de modo a ser mais útil aos exportadores.⁵

⁵ Apenas no caso de 25 produtos ditos "selecionados", o Itamaraty fornece informações mais abrangentes (listagem de importadores e pequenas análises sobre tendências da demanda do produto em questão no mercado visado). Estes produtos foram identificados pelo Departamento Técnico de Intercâmbio Comercial em função da oferta exportável significativa e de vantagens comparativas suficientes para a disputa de mercados externos.

Quadro 20

Ministério das Relações Exteriores – Serviços de Promoção Comercial

<p>Informações sobre as condições de exportação de produtos específicos em mercados escolhidos</p>	<p>Prospecção de mercados (PPS): inclui estudos desenvolvidos pelos SECOMs, por encomenda do DPR sobre as condições de comercialização de produtos considerados prioritários para as exportações brasileiras em mercados selecionados, objetivando revigorar o desempenho de produtos tradicionalmente exportados, introduzir novos itens na pauta brasileira de exportações e incrementar as vendas com maior valor agregado.</p> <p>Informe básico sobre produtos (IBAP): compreende um levantamento sucinto de dados, destinado a atender consultas pontuais de empresas brasileiras sobre a colocação de seus produtos em mercados específicos.</p> <p>Formulário de oportunidades de negócios (FON): é um instrumento padronizado para apresentação e promoção de projetos de cooperação empresarial que impliquem investimentos e/ou transferência de tecnologia por parte de empresas brasileiras e estrangeiras.</p> <p>Boletim de Oportunidades Comerciais (BOC): veicula informações sobre oportunidades típicas de exportação de bens identificados pelos SECOMs.</p>
<p>Boletim de Concorrência Pública (BCP), Boletim de Informação de Projeto (BIP), Boletim de Acompanhamento de Projeto (BAP) e Ficha Técnica de Projeto (FTP)</p>	<p>São elaborados com o propósito de acompanhar, junto a organismos financeiros internacionais, especialmente em países em desenvolvimento, projetos de consultoria ou execução de serviços de construção e montagem industrial, inclusive os que envolvem exportação de bens de capital vinculados a concorrências públicas no exterior.</p>
<p>Registro de Empresas Brasileiras (REB) e Registro de Empresas Estrangeiras (RES)</p>	<p>Destinam-se a apoiar a disseminação de estudos e boletins padronizados, prover informações sobre canais de negócios e apoiar eventos, missões e visitas.</p>
<p>Centro de Documentação de Comércio Exterior (CDC)</p>	<p>Reúne publicações que tratam de economia e comércio exterior de um grande número de países, para atender às consultas dos exportadores.</p>
<p>Publicações</p>	<p>Compreende, entre outras, a série denominada “Como exportar”, que divulga informações sobre países que representam mercados potenciais para produtos brasileiros, com dados geográficos, econômicos, políticos e de legislação comercial. Atualmente, estas publicações estão disponíveis para Malásia, Panamá, Portugal, Reino Unido e Tailândia.</p>

Fonte: Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, 1996.

Além dos serviços acima descritos, o DPR apóia a organização de missões comerciais de empresários brasileiros em viagem de prospecção comercial no exterior, bem como a visita de importadores estrangeiros ao Brasil. Em 1995 foram promovidas 16 missões comerciais ao exterior, 28 missões e visitas estrangeiras ao Brasil, além de 15 seminários em distintos países. O DPR elabora ainda, com periodicidade anual, o Programa de Feiras, Exposições e Seminários do Itamaraty no Exterior, que compreende a relação de eventos que contam com participação oficial brasileira, bem como divulga no exterior o Calendário de Eventos no Brasil, do qual constam os considerados como de maior interesse para os importadores estrangeiros.

Para que o serviço de promoção comercial desenvolvido pelo Itamaraty se torne mais eficiente, é preciso aprimorar o controle institucional quanto ao desempenho de cada SECOM e promover a requalificação do quadro de pessoal não-diplomático que neles trabalham, a fim de torná-lo mais condizente com as exigências impostas pela inserção competitiva do País no mercado internacional.⁶ Cumpre ressaltar, que a qualidade dos serviços oferecidos pelos SECOMs poderia ser substancialmente melhorada pelo seu entrelaçamento mais efetivo com outras agências públicas e privadas que atuam na promoção de exportações e em atividades conexas.

O Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo: desenvolve, no âmbito da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), o Programa Novos Pólos de Comércio Exterior, cujos objetivos são: (i) incremento da participação brasileira no comércio internacional, (ii) diversificação da pauta de exportação em termos de produto e empresa; (iii) engajamento de pequenas e médias empresas no comércio exterior; e (iv) intensificação da ação de setores com vocação exportadora e potencial pouco explorado.⁷ Para a consecução de suas metas, o MICT tem procurado estabelecer parcerias com outros órgãos governamentais e da iniciativa privada para, em conjunto, promover medidas – tais como a melhoria dos procedimentos técnicos e a transferência de tecnologia – e encaminhar soluções que viabilizem a agregação de valor e o aumento da competitividade dos produtos nacionais, com vistas à melhoria de seu acesso ao mercado externo.

O Banco do Brasil: única instituição financeira que presta serviços de promoção comercial, o Banco conta com uma rede de 45 escritórios no exterior, a maioria dos quais opera em agência bancárias presentes nas principais capitais européias e asiáticas.⁸ O Banco conta ainda com um Departamento de Comércio Exterior (DECEX), que coordena o fluxo de informações sobre oportunidades comerciais mediante o recebimento e o encaminhamento de demandas, além de ser responsável pela descoberta de oportunidades rentáveis para o Banco, em estreita ligação com a área de câmbio. Também cabe ao DECEX informar acerca do calendário de feiras do Itamaraty às Superintendências Regionais, às quais compete decidir sobre o financiamento da participação de exportadores brasileiros. As principais atividades desenvolvidas pelo DECEX nas áreas de exportação e de promoção comercial estão apresentadas de forma resumida a seguir (Quadro 21).

Apesar da capilaridade do Banco do Brasil, sua eficácia como agente de promoção comercial seria possivelmente maior se houvesse um efetivo entrelaçamento de suas atividades com as das demais instituições do sistema.

⁶ Assinale-se que a experiência internacional revela que os maiores problemas enfrentados pelas representações externas de natureza diplomática são a falta de motivação do pessoal diplomático para a atividade comercial, a estrutura da carreira, que dificulta a necessária especialização, e a existência de impedimento legal à cobrança pelos serviços e/ou à apropriação de modo autônomo do excedente gerado (Seringhaus e Rosson, 1990).

⁷ Os produtos selecionados são os seguintes: artefatos de couro; autopeças; brinquedos; calçados; carne de frango; carne de suíno; castanha de caju; cerâmica de vidro; chocolate; cigarros e charutos; confecções; conservas alimentícias; cosméticos; eletrodomésticos portáteis; ferramentas e artigos de cutelaria; flores, plantas e peixes ornamentais; frutas, sucos e vinhos; gemas e metais preciosos; máquinas e equipamentos; mármore e granitos; mel e derivados; móveis; pescado; produtos de seda; e *software*.

⁸ Embora o Banco do Brasil possua a maior rede de agências no exterior, outros bancos nacionais estão expandindo sua base de atuação. Em consequência, uma ação importante orientada para o estímulo às exportações nacionais será a articulação mais efetiva dessas redes no sentido do apoio às empresas exportadoras forma do Brasil.

Quadro 21

Banco do Brasil - Resumo das atividades do Departamento de Comércio Exterior no que respeita à exportação e à atividade de promoção comercial

Exportação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acompanha os problemas burocráticos da exportação principalmente junto aos órgãos intervenientes no processo, além de prestar orientação a todos os associados que o procuram; ▪ Acompanha a legislação de exportação para exame e divulgação aos setores interessados e esclarece dúvidas sobre formalidades, incentivos, formação de preços relacionadas à atividade exportadora; ▪ Presta orientação sobre BEFIEX, CIEX e ZPEs; ▪ Publica e divulga informações gerais sobre comércio exterior e restrições técnicas à exportação.
Promoção Comercial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cataloga e divulga informações de concorrências públicas realizadas no exterior e de oportunidades comerciais entre empresas e categorias econômicas; ▪ Publica periodicamente informações sobre oportunidade de negócios recebidas diretamente de suas agências ou do Itamaraty; ▪ Divulga no exterior informações sobre empresas exportadoras nacionais e promove a aproximação entre empresários nacionais e estrangeiros interessados em exportar e importar; ▪ Atende técnicos de organismos nacionais ou internacionais interessados em conhecer a legislação sobre comércio exterior, as possibilidades de negócios e de cooperação industrial; ▪ Realiza mini-pesquisa, em conjunto com o Itamaraty, para estudar a viabilidade de colocação de produtos no exterior; ▪ Colabora na recepção de missões comerciais do exterior; e ▪ Participa e apóia a realização de mostras, feiras e eventos no exterior.

Fonte: Banco do Brasil, Departamento de Comércio Exterior, 1996.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI): desenvolve uma série de iniciativas de promoção de exportações de bens e serviços e de atração de investimento direto estrangeiro. Os produtos e serviços oferecidos pela CNI concentram-se na área de promoção e apoio a iniciativas empresariais e seminários internacionais (Quadro 22).

A multiplicidade e abrangência das atividades levadas a efeito pela CNI sugerem o acúmulo de uma experiência rica e multifacetada na promoção de comércio exterior. Falta, contudo, maior articulação com outras instituições envolvidas nessa área, de modo a promover a troca de experiências e informações, bem como explorar possibilidades de sinergia.

Quadro 22

Confederação Nacional da Indústria - Relação das iniciativas de promoção das exportações brasileiras e de atração de investimento direto estrangeiro

Informações econômicas	Por meio de uma série de publicações que trazem informações atualizadas, a CNI procura fornecer tanto para o empresário brasileiro como para o estrangeiro, uma visão mais abrangente do potencial de cooperação bilateral ainda não explorado pelo Brasil. Entre as principais publicações destacam-se as seguintes: (i) <i>Doing business with Brazil</i> , que é um guia para o empresário estrangeiro interessado em negociar com o Brasil e contém dados econômicos, características institucionais e informações sobre a política comercial, dentre outras; (ii) <i>Série Negociando com...</i> , que consiste numa publicação para o empresário brasileiro interessado em parcerias internacionais. Desde o início da série, foram editados perfis dos seguintes países: México, Alemanha, Taiwan, Coreia do Sul, Índia e Japão; (iii) <i>Economia brasileira: desempenho e perspectivas</i> , que apresenta uma análise do desempenho da economia no último ano e perspectivas para o ano seguinte; e (iv) <i>Economia brasileira: comparações internacionais</i> , que reúne informações econômicas, industriais e sociais visando a comparação do desempenho dos principais indicadores nacionais em relação a alguns países selecionados.
Missões empresariais e seminários internacion.	Compreende a recepção de delegações empresariais estrangeiras em visita ao Brasil, que estejam interessadas na visão da indústria sobre a economia brasileira. A CNI presta informações sobre a conjuntura brasileira e/ou sobre as relações bilaterais do Brasil, seja através de palestras, seja pela promoção de encontros empresariais de alto nível.
Conselhos e reuniões empresariais bilaterais e acordos de cooperação	Os conselhos bilaterais são organismos de caráter consultivo estabelecidos com países de efetiva tradição ou com aqueles que demonstrem potencial para ampliação de suas relações com o Brasil. Compostos por empresários líderes em suas áreas de atuação em ambos os países, os Conselhos promovem o exame periódico das relações comerciais e industriais entre dois países. Reuniões periódicas são realizadas alternadamente nos dois países e suas conclusões sobre eventuais entraves relativos ao fluxo comercial, investimentos e cooperação empresarial são encaminhadas, posteriormente, às respectivas autoridades competentes, sob a forma de propostas ou sugestões. A CNI mantém Conselhos com entidades congêneres nos seguintes países: Coreia, Japão, México, Portugal, Taiwan e UE. Recente-mente, foi criado o Conselho Industrial do Mercosul, em conjunto com a União Industrial Argentina, a União Industrial Paraguai e a Câmara das Indústrias do Uruguai, para debater as principais questões de interesse da indústria dos quatro países e fazer gestões junto aos seus respectivos governos. A CNI mantém ainda acordos de cooperação com as seguintes instituições: Câmara de Comércio e Indústria Búlgara, <i>Conseil National du Patronat Français</i> , <i>Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas del Peru</i> , Câmara de Comércio Exterior da Polônia, Câmara de Comércio Tcheca e Câmara de Comércio e Indústria da Romênia.
Representação Internacional	A CNI atua na defesa dos interesses da indústria brasileira junto aos principais fóruns e organizações internacionais tais como: a Organização Mundial do Comércio, Associação Latino-Americana de Integração, Organização Internacional do Trabalho, Organização Internacional dos Empregadores, Câmara de Comércio Internacional, Associação das Indústrias Latino-Americanas e Associação de Cooperação Empresarial-América Latina.
Programa de Cooperação Internacional para Pequenas e Médias Indústrias	O objetivo do Programa é facilitar a busca e o acesso de parceiros no exterior por parte das empresas brasileiras, com vistas a possibilitar parcerias que envolvam a transferência de tecnologia, investimentos diretos e subcontratação empresarial, através da consulta de bases de dados internacionais, contatos com entidades empresarias e outros mecanismos. A empresa brasileira preenche um formulário-padrão no qual são fornecidas algumas informações que orientarão o processo de identificação de potenciais parceiros no exterior e, posteriormente, após a identificação de parceiros interessados, são iniciados os contatos entre as empresas.
Oportunidades de Negócios	A CNI apóia e estimula a criação de centrais de serviços, baseadas em redes de informações nacionais, por parte das federações estaduais da indústria, com o objetivo de facilitar e agilizar a formação de <i>joint-ventures</i> e incrementar o intercâmbio tecnológico entre empresas de diferentes países, para aumentar a competitividade das empresas brasileiras.

Fonte: Confederação Nacional da Indústria, *Projeto Brasil: Programa de Apoio à Inserção Internacional do Brasil - serviços e produtos*, 1995.

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE): O SEBRAE atua no campo da promoção de exportações combinando suas atividades gerais de consultoria com a promoção de rodadas de negócios, após a identificação de exportadores passíveis e responder a determinada solicitação de importação, e o patrocínio de feiras e missões comerciais. Sua Gerência de Promoção de Negócios age no sentido de sensibilizar o universo empresarial com relação às oportunidades existentes nos mercados externos, a redução de custos pelo maior volume de vendas, a redução de riscos pela abertura de novos canais de comercialização, entre outras.

O SEBRAE mantém também um programa permanente de capacitação profissional em comércio exterior, com apoio do Itamaraty e do MICT, e edita ainda uma série de publicações sobre comércio exterior, que fornecem uma visão clara e objetiva da área para o pequeno empresário que procura informações e orientação sobre como ingressar na atividade exportadora. São exemplos dessas publicações o *Manual de exportação da pequena empresa*, um guia que mostra particularidades sobre a exportação – tais como, os documentos e exigências necessárias para participar do comércio internacional, os roteiros que os produtos e serviços devem seguir e as chances de exportar –, com vistas a facilitar os preparativos das pequenas empresas interessadas em vender seus produtos no exterior; e o *Manual básico de contratos internacionais*, que apresenta as modalidades mais usadas nos contratos internacionais, de forma a facilitar a consulta, com definições básicas, modelos simplificados e sugestões práticas.

Por fim, recentemente, o SEBRAE iniciou a implantação de um projeto denominado Sistema Amazônico de Comércio Exterior (SACE), cujo objetivo é sistematizar as iniciativas internacionais dos estados das regiões Norte e Centro-Oeste e dotá-los de um instrumento de ação conjunta na área de comércio exterior para reduzir custos e otimizar resultados. Orçado em cerca de R\$ 21 milhões, o Projeto SACE começou a ser implantado em 1996 (ver Box 4).

Box 4 - Objetivos do Projeto SACE

- Estimular ações de intercâmbio comercial nas regiões de fronteira Norte-Centro Oeste do Brasil e estendê-las à região da América Central e do Caribe;
- Fortalecer as regiões fronteiriças pela geração de emprego e renda;
- Desenvolver base de dados de comércio exterior na Região e dos países vizinhos, com a participação da SECEX e do Banco Central no Brasil e dos SECOMS no exterior;
- Levantar informações estruturais que permitam estabelecer uma logística de transporte com os países-alvo;
- Selecionar potenciais representantes nos países alvo e fazer contratações locais;
- Identificar novos nichos de mercado (produtos que os países-alvo estão importando de outros países);
- Instalar banco internacional de dados nos estados participantes do SACE;
- Avaliar a capacidade instalada nos países-alvo para a realização de eventos tais como feiras e encontros de negócios;
- Avaliar as possibilidades de exportação de franquias brasileiras;
- Criar um mecanismo de oferta de todos os programas que o SEBRAE pode oferecer como exportação de serviços aos países vizinhos, tais como, assistência técnica em vários setores da atividade empresarial e treinamentos específicos;
- Desenvolver os recursos humanos dos estados envolvidos; e
- Criar uma empresa comercial exclusivamente exportadora especializadas na comercialização de produtos das pequenas empresas dos estados envolvidos.

Fonte: SEBRAE, *Sistema Amazônico de Comércio Exterior*, 1996.

O desafio com que o SEBRAE se defronta está consubstanciado na ajuda a motivar e prover os meios que possibilitam às pequenas e médias empresas brasileiras ingressar na atividade exportadora. Esta não é, evidentemente, uma tarefa para ser conduzida de forma isolada, mas, sim, em articulação com instituições e agências envolvidas na promoção de exportações. Os recursos, a capilaridade e a tradição de apoio do SEBRAE serão críticos para este esforço.

Os Trade Points: São instituições criadas a partir de 1992, mediante parceria entre o Estado, federações estaduais de indústria, associações civis sem fins lucrativos e empresas privadas que fazem parte do Programa de Eficiência Comercial do International Trade Center (ITC). Sua coordenação no nível mundial é feita pela UNCTAD, e no Brasil pelo Itamaraty, que homologa os participantes.

A iniciativa de criação dos Trade Points partiu da premissa de que as transações comerciais são feitas cada vez mais por meios eletrônicos. Nesse sentido, as empresas que não tiverem acesso a esses meios permanecerão à margem dessas transações. Uma vez que, para micro e pequenas indústrias, o custo de montagem e operação de uma central de informações eletrônicas constitui barreira importante, o ITC tem estimulado a criação de Trade Points como forma de baratear os custos e criar sinergias inexistentes em iniciativas isoladas.

O Trade Point é, pois, um instrumento destinado a assistir principalmente as pequenas e médias empresas interessadas em participar do mercado internacional, mediante a redução dos custos de transação e promoção de práticas de eficiência comercial, reunindo num único ponto todos os prestadores de serviços de Comércio Exterior (alfândega, câmara de comércio, despachantes, transportadores, bancos e companhias de seguros). Através de um Trade Point, o empresário tem acesso *on line* a uma rede mundial de *trade points*, via INTERNET, distribuída por mais de 70 países.

Constituídos sob a forma de sociedades por cotas, participam dos Trade Points, entre outras instituições, as que têm oferta própria de serviços de promoção comercial, como é o caso do SEBRAE e do Banco do Brasil. Os Trade Points utilizam redes de informação internacionais sobre comércio exterior e oportunidades de negócios, conforme se vê no Quadro 23.

Quadro 23

Principais sistemas de informação utilizados pelos Trade Points

Sistema de Promoção de Investimentos e Transferência de Tecnologia para Empresas (SIPRI): desempenha duas funções básicas que são identificar oportunidades de investimentos e parcerias para transferência de tecnologia entre empresários do Brasil e do exterior, e transmite os interesses específicos de empresários locais para o cenário internacional, por meio do Ministério das Relações Exteriores. Para usufruir dessas vantagens, a empresa interessada preenche um formulário de oportunidades de negócios, documento básico para a transmissão de dados, com a finalidade de captar, divulgar e identificar oportunidades comerciais, projetos para *joint-ventures* e parcerias para transferência de tecnologia.

Identificação e Difusão da Parceria Comercial, Financeira e Tecnológica (CNI/ONUDI): compreende o Programa de Cooperação Internacional para Pequenas e Médias Indústrias com o objetivo de difundir e intensificar o interesse em operações de cooperação empresarial na forma de parcerias tecnológicas, comerciais e financeiras. Para participar do programa é necessário preencher um formulário, onde serão relacionadas as informações sobre suas necessidades e ofertas. Estas informações serão confrontadas com a base de dados que identificará os parceiros em potencial para que as negociações tenham início.

Eurocentro (União Européia): possibilita, por intermédio do Programa América Latina de Investimentos (AI Invest), aos empresários interessados o acesso às informações mais complexas e atualizadas sobre a UE, com rapidez e praticidade. Promove a aproximação entre empresários brasileiros e europeus, ajuda a estabelecer parcerias comerciais, tecnológicas e financeiras no Brasil e na Europa, fornece informações relativas à legislação da região de interesse, negócios, subcontratação industrial e muito mais. Possui uma rede de informação com 150 pontos em 12 países diferentes.

World Trade Center Network: acessada através da ação integrada da CNI e do Sistema FIESC, emite e recebe oportunidades de negócios e informações de comércio exterior em 276 cidades e 80 países, mediante consultas a 150 bases de dados.

Fonte: Extraído de Telefiesc: Centro Internacional de Negócios, Sistema FIESC, s.d.

No momento, existem oito Trade Points em operação no país. Eles funcionam em Campinas, Brasília, Florianópolis, Porto Alegre, Belo Horizonte, Fortaleza, Curitiba e Vitória. Atualmente, um dos mais atuante é o de Florianópolis, que recebe cerca de 600 consultas por mês, de empresários interessados em exportar (ver Box 5).

Box 5 - O Centro Internacional de Negócios do Estado de Santa Catarina

No início dos anos 90, a Federação das Indústrias de Santa Catarina criou o Centro Internacional de Negócios (CIN), que consiste numa estrutura de informações estratégicas e serviços relacionadas ao comércio, com o objetivo de aumentar a competitividades das empresas catarinenses e gerar novas oportunidades de negócios para o estado. O CIN reúne os principais programas internacionais voltados para a integração empresarial, através de suas bases de dados. Assim sendo, ele funciona como uma ponte de acesso a um grande banco de dados, o que possibilita a interligação do mercado catarinense a outros mercados, tanto no âmbito interno quanto no externo.

A relação de informações e serviços disponíveis no CIN é abrangente e diversificada, compreendendo desde informações acerca do parque industrial do estado até como fazer negócios no exterior, conforme relacionado a seguir:

- Guia da indústria de Santa Catarina: relação de indústrias, desde pequenas até grandes, com informações sobre razão social, dados cadastrais, pessoas de contato, ramo de atividade, produtos que fabrica, matérias-primas utilizadas, porte, funcionários e mercado de atuação.
- Santa Catarina em dados: perfil industrial do estado, com dados estatísticos e econômicos sobre a indústria catarinense;
- Indicadores industriais: principais indicadores da indústria catarinense, tais como capacidade instalada, pessoal empregado, salários líquidos, entre outros;
- Nível de emprego industrial: monitoramento técnico das evoluções das contratações e demissões de empregados na indústria catarinense;
- Indicadores econômicos: principais indicadores diários e/ou mensais, como dólar e poupança.
- Informações jurídicas: pisos salariais e convenções coletivas negociadas pela FIESC, para orientação das empresas catarinenses;
- Informações tecnológicas: dados sobre laboratórios, ensaios, testes, serviços tecnológicos e artigos técnicos sobre desenvolvimento tecnológico de modo geral.
- Agenda do Sistema FIESC: informações sobre eventos, tais como seminários, palestras e cursos, de âmbito estadual, nacional e internacional;
- Respostas técnicas: informações sobre assuntos de interesse empresarial que são pesquisadas e repassadas ao cliente de forma objetiva;
- Certificação de origem para exportação;
- Organização de feiras e missões nacionais e internacionais, bem como de encontros empresariais e rodadas de negócios;
- Estudos de prospecção de mercados e identificação de oportunidades de negócios e de parcerias empresariais no exterior;
- Promoção comercial no exterior e de investimentos e transferências de tecnologia (*know-how* e *joint-ventures*);
- Informações sobre legislação internacional, procedimentos de importação e exportação e cadastros de empresas no exterior;
- Programa Bolívar: promoção de negócios e *joint-ventures* na América Latina; e
- Mercocentro: referências e serviços dirigidos às empresas que queiram atuar ou já atuam no MERCOSUL, com informações comerciais, tarifárias, aduaneiras, procedimentos de importação e exportação, além de assessoria no processo de formação de *joint-ventures*, promoção de rodadas de negócios e cooperação empresarias. Atua também fornecendo subsídios às empresas da Argentina, Uruguai e Paraguai, com informações sobre Santa Catarina.

Fonte: Extraído de Telefiesc: Centro Internacional de Negócios, Sistema FIESC, s.d.

Em geral, estas instituições tomaram-se possível mediante a ampla parceria entre empresas privadas e organismos públicos de natureza variada. Quanto ao *funding*, eles se sustentam com base em mensalidades pagas pelos associados e taxas cobradas pelos serviços prestados.⁹ Entretanto, nenhum deles elabora estudos estatísticos, faz prospecção de mercados mais profundas ou desenvolve consultoria na área de desenvolvimento de mercados. As informações ofertadas compreendem, em geral, os endereços de exportadores e importadores de produtos em mercados especificados; informações sobre o comércio externo brasileiro, desagregadas por empresas e produtos, quantidades e preços; informações sobre a balança comercial bilateral com diversos países, desagregadas por produtos; e informações sobre procedimentos burocráticos e normas legais vigentes no Brasil e no mercado visado. O quadro de pessoal é composto, na maior parte dos casos, por não mais do que dez pessoas, sendo dois ou três gerentes especializados em comércio externo e o restante composto por pessoal sem especialização prévia mas com domínio razoável do inglês.

A iniciativa dos Trade Points é extremamente importante, na medida em que fornece informações relevantes a exportadores potenciais em tempo hábil e com base em bancos de dados estruturados por organizações internacionais.

As *trading companies* independentes e outros agentes: são instituições que condicionam a oferta de serviços de promoção comercial ao retorno financeiro. Sua importância no Brasil é pequena, ao contrário do que ocorre em países como o Japão e a Coreia. A grande maioria, conforme ressaltado pela Kandir e Associados (1995), se compõe de intermediários, incapazes de abrir, ampliar e consolidar mercados externos. As exceções ficam restritas a uma dezena de instituições, concentradas sobretudo na exportação de *commodities*, algumas das quais possuem bases próprias no exterior.

Outros programas de apoio às exportações: o Programa Nacional de Software para Exportação (Softex 2000) foi criado em 1992 por iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Seu objetivo é fortalecer a indústria nacional de *software* e promover a exportação de seus produtos e serviços. Entre as ações indutoras do crescimento auto-sustentado da indústria de *software* brasileiro direcionado para o mercado externo, é oferecido apoio técnico, gerencial e de *marketing* às empresas nacionais, além de facilidades de acesso ao mercado internacional, pelo fato de o Programa contar com escritórios de representação no exterior, denominados *outpost* (Quadro 24).

⁹ O Trade Point de Campinas, por exemplo, concentra sua oferta de serviços na informação, sem privilegiar nenhum mercado. Já o de Porto Alegre, além de ofertar informações, é ativo em patrocinar encontros entre exportadores e importadores e está claramente voltado para o MERCOSUL.

Quadro 24
Programa Softex 2000 – Linhas básicas de atuação

<p align="center">Promoção direta de exportação</p>	<p>O Softex 2000 conta com uma representação comercial nos Estados Unidos (US OutPost) para atendimento das empresas brasileiras que já possuam produtos exportáveis testados no mercado interno. O escritório funciona como uma incubadora mercadológica e provê uma série de serviços que incluem, por exemplo, a contratação de pesquisa de mercado e assessoria jurídica, para atividade de marketing e distribuição de <i>software</i>, além da busca de parceiros industriais e comerciais no exterior.</p>
<p align="center">Formação de recursos humanos e adequação do <i>software</i> brasileiro aos padrões internacionais de qualidade</p>	<p>O Softex 2000 atua na capacitação de recursos humanos mediante a oferta de treinamento de brasileiros no país e no exterior e o estabelecimento de convênios de cooperação técnica e de treinamento com instituições acadêmicas e de pesquisa voltados para o aprimoramento da qualidade do produto e do processo de desenvolvimento do <i>software</i>.</p>
<p align="center">Fortalecimento da indústria brasileira de <i>software</i></p>	<p>O Softex 2000 conta com 14 núcleos que oferecem apoio técnico, gerencial e de marketing às empresas, especialmente às que se encontram na fase de <i>start-up</i>. São mantidos ainda convênios de cooperação na área de transferência de tecnologia com institutos de pesquisa tanto no Brasil como no exterior.</p>

Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Conclusão. Não obstante a existência de um amplo conjunto de agentes engajados na promoção comercial, constatou-se, porém, que subsiste uma série de deficiências no que respeita a atividade de promoção realizada no país, entre as quais cabe destacar as seguintes:

- Os centros de decisão de política comercial, bem como a execução de políticas de promoção, encontram-se dispersas por diversos ministérios e órgãos públicos que atuam de forma descoordenada;
- Falta seletividade na definição e execução das políticas de promoção;
- A vinculação entre a atividade de promoção comercial e reestruturação produtiva, com ênfase no desenvolvimento da oferta exportável, é insuficiente;
- Muitos dos serviços ofertados possuem alcance restrito, não ultrapassando as etapas preliminares na exploração de oportunidades em mercados externos;
- É baixo o grau de interação entre representações do setor privado e instituições do setor público ligados ao comércio exterior, tanto em âmbito regional, como em âmbito nacional;
- A maior parte dos potenciais interessados desconhece os serviços de promoção comercial e dentre os que estão cientes apenas uma minoria deles se utiliza;
- Muitas empresas se queixam que os serviços oferecidos não respondem às suas necessidades específicas, uma vez que são lentos e imprecisos no fornecimento de informações ou dispõem de dados desatualizados;
- A descoordenação dos serviços de promoção comercial faz com que se percam oportunidades valiosas de troca de experiências e de disseminação de experiências bem-sucedidas;

- A qualidade dos serviços prestados pelos escritórios de representação no exterior é insuficiente, uma vez que uma rede eficiente é fundamental para prospectar mercados e fornecer com precisão e rapidez informações que visam a facilitar a colocação de produtos nacionais no mercado externo;
- Faltam canais institucionais de comunicação entre as unidades externas e os exportadores, de modo a aprimorar a atividade de prospecção de mercados;
- A estrutura de informações de natureza econômica e institucional e estatísticas relativas ao comércio exterior – englobando desde dados e pesquisas prontas até a forma de contatar agentes e instituições relevantes nos países para os quais se pretende exportar –, que servisse efetivamente para orientar as decisões de governo nesse campo e funcionasse como centro de referência para exportadores e instituições atuantes na área.

A existência de evidente contraste entre a situação brasileira e os requisitos impostos pelo novo quadro internacional torna imprescindível a reestruturação do sistema. Na seção seguinte é proposta a constituição de um Programa Brasileiro de Comércio Exterior como instrumento para facilitar a superação dos obstáculos acima identificados.

4. O PROGRAMA BRASILEIRO DE COMÉRCIO EXTERIOR

O desempenho exportador brasileiro é prejudicado, fundamentalmente, pelos seguintes fatores: (i) a grande concentração da pauta em produtos com reduzido valor agregado e baixa elasticidade-renda da demanda no mercado mundial; (ii) a participação crescente de mercados compradores relativamente menos dinâmicos; (iii) o número pouco expressivo de empresas exportadoras, em geral de grande porte, e sua excessiva concentração num pequeno número de estados; (iv) a presença de obstáculos de ordem macroeconômica, institucional e de infra-estrutura física e social, que oneram os custos das empresas e, conseqüentemente, reduzem a competitividade do setor produtivo; e (v) a ausência de mecanismos efetivos de mobilização e articulação dos inúmeros órgãos e instituições que atuam na área de comércio exterior.

As falhas institucionais e programáticas, que afetam a capacidade de identificar oportunidades de negócios e estabelecer estratégias adequadas para a colocação de produtos brasileiros no exterior, não serão corrigidas a não ser que se deslanche um vigoroso processo de mobilização de esforços, troca de experiências, disseminação de informações, reforço da articulação público-privada, com vistas à ampliação do comércio exterior do país.

Nesse contexto, propõe-se a criação de um Programa Brasileiro de Comércio Exterior, resultado de um esforço de colaboração público-privada, que reuniria instituições como a Presidência da República (via Câmara de Comércio Exterior), o MICT, o Itamaraty, o BNDES, o Banco do Brasil, o Ministério da Agricultura, a CNI, as federações estaduais de indústria e os SEBRAE nacionais e regionais.

O PBCE ficaria responsável por estimular, articular, orientar e apoiar as ações voltadas para o desenvolvimento das exportações envolvendo todos os órgãos e entidades governamentais e privados que

desempenham tarefas de política comercial e de execução da promoção comercial, a fim de não só eliminar a duplicação de esforços como tornar mais efetivas as ações desenvolvidas nessa área.

4.1. O objetivo do Programa Brasileiro de Comércio Exterior

Os objetivos centrais do PBCE seriam os seguintes: aumentar o valor das exportações; “enobrecer” a pauta, e assistir as empresas nacionais, notadamente as de pequeno e médio porte, nas atividades de exportação. Para tanto, a função básica do Programa consistirá na definição e implementação de uma estratégia orientada para fortalecer o entrelaçamento (*networking*) dos diversos órgãos e instituições que atuam na área do comércio exterior, na tarefa de mobilizar esforços, facilitar a comunicação, estimular a coordenação e colaborar para a melhoria da oferta de serviços, com vistas a tornar mais efetiva a atividade de promoção comercial no País, possibilitar a conquista de novos mercados e ampliar o fluxo de comércio exterior.

4.2. A organização do Programa Brasileiro de Comércio Exterior

A estrutura do PBCE é inspirada no Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP), o qual constitui a experiência programática de apoio à indústria mais positiva e bem-sucedida dos últimos anos. A ele deve ser creditado a maior parte dos avanços das firmas nacionais no sentido de aumentar a própria capacidade de enfrentar o acirramento da concorrência dos produtos importados motivada pelo processo de abertura da economia.¹⁰

Lançado em 1990, o PBQP atua no sentido de estimular, articular e apoiar o esforço brasileiro de aumentar a competitividade de bens e serviços produzidos no País, mediante a promoção da qualidade e produtividade. Este esforço é implementado sob uma orientação estratégica única, de forma descentralizada e em diferentes níveis, pelos vários agentes econômicos – governo, empresários e trabalhadores. A estrutura organizacional do PBQP é de natureza matricial, o que “possibilita a combinação de programas gerais e horizontais, que contemplam ações estruturantes, com projetos setoriais e regionais, complementados quando necessário por ações de suporte e apoio”.¹¹

Com base na experiência bem-sucedida do PBQP, propõe-se que a organização do PBCE compreenda dois tipos de Subprogramas: os Gerais e os Setoriais, Regionais e voltados às Pequenas e Médias Empresas. Os Subprogramas Gerais terão por objetivo melhorar o desempenho exportador brasileiro e, por conseguinte, ampliar a inserção do País no comércio mundial. Os Subprogramas Setoriais, Regionais e voltados às Pequenas e Médias Empresas, por sua vez, orientar-se-ão no sentido de superar restrições específicas ao aumento da oferta exportável de determinados produtos, setores industriais, estados, regiões e empresas de pequeno e médio porte.

¹⁰ Para uma descrição detalhada da importância do PBQP para o esforço de modernizador das empresas nacionais, ver Claudio Frischtak, “The Brazilian Industries’ Productivity Revolution and the Dissemination of ISO 9000 Standards”, mimeo, CEPAL, junho de 1995. Ver, também, Confederação Nacional da Indústria, ISO 9000 como instrumento de competitividade: a experiência brasileira, 1996.

¹¹ Ver Governo do Brasil, “Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade”, 1990.

Os Subprogramas Gerais serão agrupados nos seguintes conjuntos:

1. Determinação e desenvolvimento da oferta exportável - Objetiva o estudo das características da oferta exportável existente e das possibilidades de desenvolvimento da produção exportável, com vistas a precisar o conhecimento do potencial exportável e ter maior clareza quanto à direção em que se cumpre concentrar os esforços promocionais. A quase totalidade das instituições envolvidas com promoção comercial no exterior (cerca de 95%) oferecem esse tipo de serviço.
2. Identificação e eliminação de constrangimentos à exportação - Compreende a definição dos fatores de ordem macroeconômica, institucional e de infra-estrutura física e social relacionados com o processo de exportação e que requerem correção, uma vez que reduzem a competitividade do setor produtivo nacional.¹²
3. Captação, sistematização e difusão de informações comerciais - Abrange o desenvolvimento de sistemas em tempo real destinados à captação e divulgação de informações para empresários locais, compradores estrangeiros potenciais e instituições que tratam de questões relacionadas com o comércio exterior. Estas informações devem compreender desde características e oportunidades até exigências e obstáculos em conexão com mercados externos para produtos selecionados, passando por procedimentos e regulamentações pertinentes à atividade exportadora. Esse tipo de atividade é oferecido por todas as organizações internacionais que realizam promoção de exportações.
4. Formulação de estratégias de desenvolvimento das exportações - Engloba a definição de mecanismos e à adoção de medidas, tais como a identificação de produtos que são competitivos e a eleição de mercados de interesse nos quais se devem concentrar os esforços promocionais, tendo por objetivo o fortalecimento da capacidade de competição das exportações.
5. Articulação institucional - Consiste na definição e implementação de uma estratégia de “entrelaçamento” dos órgãos e instituições que atuam na área de comércio exterior, com vistas à maior coerência e efetividade da soma de todas as atividades de promoção comercial levadas a efeito no Brasil.

Os Subprogramas Setoriais, Regionais e voltados às Pequenas e Médias empresas serão agrupados como se segue:

1. Promoção de produtos específicos - Consiste na eleição de um produto ou de um grupo de produtos, especialmente de maior valor agregado e com elevada elasticidade-renda da demanda no mercado internacional, para concentrar esforços de promoção comercial.¹³
2. Promoção de setores industriais específicos - Compreende a seleção de setores em que se identificam clara evidência de capacidade exportável e significativo potencial de mercado no exterior, com vistas à concentração de esforços promocionais.

¹² Com base na análise de uma amostra de 70 organizações de promoção comercial em outros países, constatou-se que 96,7% das mesmas desenvolvem esse tipo de atividade (ver o Anexo II).

¹³ Dentre 70 organizações de promoção comercial em operação no exterior, 90% oferecem esse tipo de serviço (ver o Anexo II).

3. Promoção de serviços exportáveis - Visa a identificar e promover serviços com potencial para exportação, notadamente na área de engenharia, consultoria e gestão da produção e do meio ambiente.
4. Promoção em âmbito estadual e regional - Diz respeito ao desenvolvimento de atividades promocionais que contemplem alternativas mais adequadas às especificidades da demanda de determinado estado, região ou pólo econômico.
5. Apoio às pequenas e médias empresas - Busca oferecer condições para que as pequenas e médias empresas venham a estabelecer-se como efetivos competidores no exterior. Este objetivo pode ser realizado, por exemplo, pelo incentivo à aglutinação dessas empresas em associações, cooperativas e consórcios, a partir dos quais elas adquirem condições de escala para se integrarem ao mercado internacional.

Os Subprogramas do PBCE serão estruturados, segundo seus objetivos, com base na definição de estratégias, ações e projetos. As estratégias compreendem a orientação quanto ao modo de atingir os objetivos, ao passo que as ações reúnem as diretrizes complementares às estratégias, bem como refletem a ênfase que norteia a implementação dos subprogramas. Por fim, os projetos contêm os elementos necessários à programação e ao acompanhamento da execução das ações. A matriz de integração sistêmica dos Subprogramas está apresentada no Quadro 24, a seguir.

Quadro 24

Programa Brasileiro de Comércio Exterior – Matriz de Inter-relacionamento dos Subprogramas

Subprogramas	Gerais				
	Determinação da oferta exportável	Identificação e eliminação de constrangimentos à exportação	Captação, sistematização e difusão de informações	Formulação de estratégias de desenvolvimento das exportações	Articulação institucional
Programas de promoção de produtos específicos					
Progr. de promoç. de setores industriais específicos					
Programas de promoção de serviços exportáveis					
Programas de promoção estaduais e regionais					
Progr. de apoio às peq. e médias em-pres. exportadoras					

Do ordenamento e aglutinação de Subprogramas Gerais e Setoriais, sob orientação estratégica única e contando com o forte engajamento dos órgãos e instituições de diferentes níveis, tanto do setor público como do privado que atuam na área de comércio exterior, resultará a forma de atuação do PBCE.

4.3. O gerenciamento do Programa Brasileiro de Comércio Exterior

A orientação estratégica do PBCE ficará a cargo de uma Secretaria Executiva. Esta função, com fundamento na experiência internacional, deve ser exercida por uma instituição independente, autônoma, sem fins lucrativos, fora da esfera governamental, que conte com suporte financeiro de instituições governamentais e de fontes privadas, assim como com uma junta diretora em que estejam representados os interesses do governo e da iniciativa privada. Estas são características fundamentais para que a Secretaria Executiva seja flexível e ágil no atendimento das demandas e na substituição de enfoque, quando mudanças na conjuntura internacional a tornarem conveniente. Para operar de maneira “enxuta” e dispensando cuidadosa atenção aos objetivos que estão na sua mira, é também indispensável que a Secretaria Executiva do PBCE possua elevado grau de profissionalismo e possa pagar não só bons salários como contratar e dispensar pessoal com fundamento no seu desempenho.

Uma instituição dotada do perfil acima descrito minimiza a possibilidade de sua evolução para uma organização interessada apenas em autoperpetuar-se. Ademais, a presença na junta diretora de membros ativos do setor privado diminui substancialmente o risco de a Secretaria Executiva converter-se numa ineficaz repartição burocrática governamental, cuja principal função seja o emprego de um contingente excessivo de pessoas não qualificadas. Ao mesmo tempo, é importante que a Secretaria Executiva mantenha estreita ligação com o governo, pois esta lhe permite agir com mais autoridade e contar, na esfera governamental, com um público mais receptivo às suas recomendações e sugestões sobre política, institucionalidade e ações no âmbito do comércio exterior e, em particular, no da promoção de exportações.

A Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX), é uma instituição privada com todas as características imprescindíveis acima descritas. Desde a sua criação, em 1976, tem funcionado como um canal de diálogo entre os setores empresarial e governamental e desenvolvido atividades no sentido de apoiar e promover o comércio exterior brasileiro. Ao gerar subsídios e informações para racionalizar as decisões tanto do setor privado quanto do governo relacionadas com a sua área de atuação, a FUNCEX atua como órgão independente e isento, sempre respaldado em dados e informações técnicas. Por todas essas razões, recomenda-se que ela exerça o papel de Secretaria Executiva do PBCE.

5. FUNÇÕES DA SECRETARIA EXECUTIVA DO PBCE

A FUNCEX, no papel de Secretaria Executiva do PBCE, será responsável por mobilizar, estimular, orientar e apoiar os programas e ações voltadas para o desenvolvimento das exportações. Para tanto, cabe-lhe-á definir e implementar uma estratégia de entrelaçamento institucional entre os órgãos e entidades governamentais e do setor privado que desempenham tarefas de política de comércio exterior e de execução de promoção comercial, com vistas a eliminar a duplicidade de esforços e criar oportunidades de sinergia e externalidades positivas.

O corpo dirigente da Secretaria Executiva será composto por uma junta diretora e um conselho fiscal. A diretoria deverá ter 13 membros, dos quais seis serão representantes do governo (Ministério da Fazenda, Ministério da Indústria, Comércio e do Turismo, Ministério das Relações Exteriores, Câmara de Comércio

Exterior, Banco do Brasil e BNDES), e sete da iniciativa privada (Confederação Nacional da Indústria, SEBRAE, Associação dos Exportadores Brasileiros, dois empresários inovadores e com experiências bem sucedidas no mercado internacional, um representante de câmaras de comércio privadas e um membro da FUNCEX). Contará, ainda, com um conselho fiscal composto de três representantes, dois dos quais oriundos da iniciativa privada e um de órgãos do governo ou de empresas estatais, para supervisionar a aplicação dos recursos.¹⁴

As principais linhas de ação a serem desenvolvidas pela Secretaria Executiva serão resumidas a seguir:

- (i) Análises e estudos de mercado - A Secretaria Executiva irá estruturar-se, fundamentalmente, como um centro especializado em estudos, pesquisas e análises econômicas, principalmente na área de comércio exterior e, secundariamente, nas áreas de investimento estrangeiro, na medida em que estes guardarem relação com as exportações. Os trabalhos por ela desenvolvidos focalizarão, em primeiro lugar, questões relevantes para a definição de estratégias e para a tomada de decisões empresariais e governamentais, resultantes de iniciativas próprias ou de demanda proveniente de usuários nos setores público e privado. Em segundo lugar, contemplarão a prospecção e o desenvolvimento de mercados e a realização de atividades promocionais e de *marketing* institucional. Por fim, caberá à Secretaria Executiva empreender, de forma direta e terceirizada, análises e estudos requeridos por outras entidades governamentais para a gestão da política de comércio exterior, como, por exemplo, os pertinentes à área de defesa comercial.
- (ii) Construção de imagem, produção e disseminação de informações - A Secretaria Executiva trabalhará para melhorar a imagem do país no exterior, mediante a divulgação de dados econômicos e comerciais precisos e atualizados. Assumirá, também, a responsabilidade de coletar e difundir informações, de preferência via sistemas de informação em tempo real, sobre oportunidades comerciais e condições de mercado (em termos, por exemplo, de condições de alfândegas, transportes e formas de pagamento), com vistas a prestar assistência aos exportadores. Ademais, estimulará a troca de experiências brasileiras bem sucedidas em matéria de comércio exterior. Caberá a seus técnicos orientar o acesso de usuários às fontes de informação e bases de dados existentes, bem como formular propostas de divulgação das informações geradas por essas entidades, de modo a contribuir para sua adequação às necessidades dos usuários.
- (iii) Atividade de promoção - A Secretaria Executiva não realizará diretamente atividades de promoção comercial, mas, antes, acompanhará ativamente os passos das outras instituições brasileiras empenhadas na promoção comercial, em termos de “quem é quem” e de “quem está fazendo o quê”, de modo a ser capaz de referir pessoas a terceiros que no país lhes sejam relevantes. A Secretaria Executiva promoverá o entrelaçamento dos muitos atores envolvidos, de modo a evitar a duplicidade de esforços e funcionar como uma porta de entrada para estrangeiros interessados em

¹⁴ Em Taiwan, por exemplo, o China External Trade Development Council, fundação responsável pela promoção comercial, o corpo dirigente é composto por 31 diretores, presidido pelo Ministro da Economia. Seis membros são do governo, enquanto os demais são do setor privado. Em Cingapura, o Singapore Trade Development Board é dirigido por 10 pessoas, das quais sete pertencem ao setor privado e três ao governo (ver o Anexo II).

negociar ou aumentar a oferta exportável. Este trabalho envolve a partilha de informações tanto entre instituições brasileiras que fazem promoção como entre estas e outras de fora do país.

- (iv) Análise de política e feedback - A Secretaria Executiva incumbir-se-á do acompanhamento permanente dos principais obstáculos à atividade exportadora, a partir da análise cuidadosa de reclamações de parte dos exportadores. Com base nesse conhecimento, ela estará apta a prover o Governo de um confiável *feedback* sobre as condições de negócios existentes no país.

6. RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS DA SECRETARIA EXECUTIVA

Serão características básicas da Secretaria Executiva do PBCE a sua flexibilidade administrativa e agilidade operacional, condições imprescindíveis para que ela exerça de modo satisfatório as suas atribuições. Tais exigências implicam não apenas que ela seja dotada de um formato institucional adequado – uma fundação privada –, mas também que se evite o estabelecimento de estruturas técnicas e administrativas pesadas e burocratizadas.

Nesse sentido, as funções propostas para a Secretaria Executiva podem e devem ser exercidas por um pequeno corpo técnico. No seu primeiro ano de funcionamento, sugere-se a contratação de 12 indivíduos sendo quatro técnicos seniores de alto nível, um dos quais assumirá o cargo de Secretário Executivo, quatro técnicos plenos e quatro pessoas em cargos de apoio. No segundo ano, à medida que aumentar o seu escopo de atuação, o *staff* da Secretaria Executiva deverá ser ampliado para 20 pessoas, de modo a contar com oito técnicos seniores, incluindo o Secretário Executivo, seis técnicos plenos e seis pessoas em cargos de apoio. A partir do terceiro ano, a Secretaria Executiva deverá funcionar com 21 pessoas, oito das quais serão técnicos seniores, incluindo o Secretário Executivo, sete técnicos plenos e seis pessoas em cargos de apoio.

Considerando que os técnicos contratados pela Secretaria Executiva deverão ser profissionais altamente qualificados, com grande experiência na área de comércio exterior, e que seu regime de trabalho deverá ser de dedicação exclusiva e tempo integral, é indispensável que seus salários sejam compatíveis com os do setor privado. Além disso, é importante que a Secretaria Executiva possua uma estrutura de incentivos institucionalizada, a fim de estimular e sustentar o dinamismo necessário ao bom desempenho de suas funções. Por conseguinte, parte do salário de seus funcionários, cerca de 30%, deverá ser paga com base na produtividade individual.

O reduzido tamanho proposto para a Secretaria Executiva não envolverá gastos elevados com sua instituição e manutenção. Propõe-se que a dotação orçamentária no primeiro ano seja de US\$ 1,5 milhão, para cobrir tanto os custos com salários, aluguéis e viagens, como os de implantação dos equipamentos e sistemas eletrônicos necessários à captação e difusão de informações. Esta soma deverá ser distribuída igualmente entre o governo, o setor privado e grandes empresas estatais. No segundo ano, os recursos deverão ser aumentados para US\$ 2,5 milhões, cabendo 60% ao setor privado e 40% ao governo. No terceiro ano, sugere-se que o orçamento seja estipulado em US\$ 3,0 milhões, 70% dos quais pagos pela

iniciativa privada e 30% pelo setor público. A partir do quarto ano, as empresas passariam a responder por 80% da dotação orçamentária da instituição, e o governo pelos 20% restantes (Quadro 25).

Quadro 25
Programa Brasileiro de Comércio Exterior - Evolução Orçamentária

PBCE	Implantação - 1º ano	Expansão - 2º ano	Consolidação - 3º ano
DESPESAS			
Despesas de Pessoal	R\$ 918.000	R\$ 1602.000	R\$ 1.668.000
Salários	R\$ 516.000	R\$ 900.000	R\$ 936.000
Secretário executivo	R\$ 108.000	R\$ 108.000	R\$ 108.000
Técnicos seniores	(3) R\$ 216.000	(7) R\$ 504.000	(7) R\$ 504.000
Técnicos plenos	(4) R\$ 144.000	(6) R\$ 216.000	(7) R\$ 252.000
Pessoal de apoio	(4) R\$ 48.000	(6) R\$ 72.000	(6) R\$ 72.000
Encargos sociais	R\$ 402.000	R\$ 702.000	R\$ 732.000
Despesas de Custeio⁽¹⁾	R\$ 432.000	R\$ 718.000	R\$ 1.140.000
Viagens	R\$ 240.000	R\$ 360.000	R\$ 420.000
Outros	R\$ 192.000	R\$ 358.000	R\$ 720.000
Despesas de Capital	R\$ 150.000	R\$ 180.000	R\$ 192.000
Total das Despesas	R\$ 1.500.000	R\$ 2.500.000	R\$ 3.000.000
RECEITAS			
Governo	R\$ 500.000	R\$ 500.000	R\$ 450.000
Setor Privado	R\$ 500.000	R\$ 1.500.000	R\$ 2.100.000
Empresas estatais	R\$ 500.000	R\$ 500.000	R\$ 450.000
Total das Receitas	R\$ 1.500.000	R\$ 2.500.000	R\$ 3.000.000

Nota: (1) Inclui gastos com terceirização de atividades e contratação de estudos, entre outros.

Por fim, cumpre ressaltar que a lógica subjacente ao incremento da participação do setor privado no financiamento da Secretaria Executiva obedece ao fato de que serão as empresas as maiores beneficiárias de suas atividades. Ocorre, ainda, que a participação crescente do setor privado no financiamento da Secretaria Executiva funciona com um mecanismo de pressão no sentido de que esta se auto sustente a longo prazo. Caso, contrário, dificilmente as empresas se disporão a continuar contribuindo para o seu custeio.

Bibliografia

- Agency for International Development. "Promoting Trade and Investment in Constrained Environments: A.I.D. Experience in Latin American and the Caribbean". A.I.D. Evaluation Special Study N° 69, maio de 1990.
- Batista, J. C. e Fritsch, W. "Dinâmica recente das exportações brasileiras (1979-1990)" in A nova inserção internacional do Brasil, João Paulo dos Reis Velloso e Winston Fritsch (Coord.) Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1994.
- Banco Central do Brasil. Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório 1995, Volume 32, 1996.
- Banco Mundial. World Development Report 1996. Oxford University Press, junho de 1996.
- Bhagwati, J. N. "Export Promotion Trade Strategy: Issues and Evidence". Report N° VPER57, The World Bank, outubro de 1986.
- Bergsman, J. "A National Agency to Promote Foreign Direct Investment in Brazil?" Mimeo. Foreign Investment Advisory Service, agosto de 1995.
- Bonelli, R. Ensaio sobre política econômica e industrialização no Brasil. Rio de Janeiro, SENAI, janeiro de 1996.
- "Produtividade, crescimento industrial e exportações de manufaturados no Brasil: desempenho e competitividade". Texto para discussão N° 327, IPEA, janeiro de 1994.
- Carvalho, M. C. e Castilho, M. R. "Diretrizes de Política Comercial" in Projeto Nacional de Desenvolvimento para Micro e Pequena Empresa. Franklin Coelho (Coord.). Friedrich Ebert Stiftung, 1994.
- Confederação Nacional da Indústria. Custo Brasil, 1995.
- ISO 9000 como instrumento de competitividade: a experiência brasileira, 1996.
- Considera, C. *et alii*. "Produto Interno Bruto por Unidade da Federação". Texto para Discussão Interna N° 424, IPEA, maio de 1996.
- Frischtak, C. "The Brazilian Industries Productivity Revolution and the Dissemination of ISO 9000 Standards". CEPAL, mimeo, junho de 1995.
- Frischtak *et alii*. "Competition Policies for Industrializing Countries", Policy and Research Series 7, outubro de 1989.
- "Countries Turning From Import-Substitution to Outward-Oriented Strategies - Case Study: Brazil". UNIDO, mimeo, agosto de 1996.
- FUNCEX. "Esclarecimentos e razões da minuta do Anteprojeto da Lei de Comércio Exterior". Mimeo, abril de 1996.
- "Uma política de comércio exterior para a estabilização e a retomada do crescimento". Revista Brasileira de Comércio Exterior, Edição Especial, fevereiro de 1992.
- Governo do Brasil. Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. Dezembro de 1991.
- Governo Fernando Henrique Cardoso. "Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior: reestruturação e expansão competitivas do sistema industrial brasileiro". Minuta N° 7, junho de 1995.
- Kandir & Associados. Propostas para o aprimoramento das atividades de promoção comercial. Finep e Fundação Alexandre de Gusmão. Junho de 1995.

Keesing, D. B. e Singer, A. "Development Assistance Gone Wrong: Why Support Services Have Failed to Expand Exports". Working Paper N° 543, The World Bank, novembro de 1990.

----- "How Support Services Can Expand Manufactured Exports: new methods of assistance". Working Paper N° 544, The World Bank, novembro de 1990.

Machado, J.B. "Dilemas de consolidação de uma união aduaneira: articulações interna e externa no processo de integração do MERCOSUL". Mimeo, FUNCEX, setembro de 1996.

MacKean, C e Fox, J. "Export and Investment Promotion Services: Do They Work?". Assessment Report N° 6, USAID, março de 1994.

Moreira, B. F. "Política de Comércio Exterior, abertura econômica e desenvolvimento industrial". Mimeo, 1994.

Seringhaus, F.H. e Rosson, P. Government Export Promotion: a global perspective. Routledge, Londres, 1990.

Rhee, Y.W. "Instruments for Export Policy and Administration: East Asian Experience". Paper N° 725, The World Bank, 1985.

Veiga, P. M. "Exportações brasileiras: desempenho, especialização internacional e mudança estruturas". Texto para discussão N° 56, junho de 1991.

Wells, L.T. e Wint, A. G. "Promotion as a Tool for Attracting Foreign Investment". Occasional Paper 1, Foreign Investment Advisory Service, abril 1990.

ANEXOS

Anexo I - Uma agência nacional de promoção de investimentos no Brasil?

Anexo II - A atividade de promoção comercial: comparação internacional.

Anexo III - 1. Metodologia e cálculo dos índices de concentração das exportações para produtos, mercados e empresas.

2. Metodologia de cálculo do Produto Interno Bruto por Unidade da Federação.

Anexo I

Uma agência nacional de promoção de investimentos no Brasil?

1. Introdução

Via de regra, em países descentralizados como o Brasil, a promoção de investimentos é realizada por numerosas instituições. Como, porém, não há grande comunicação entre elas, as ações que essas instituições empreendem são descoordenadas, perdem-se oportunidades de sinergia e exterioridades positivas, há desperdício e duplicação de esforços, e algumas funções acabam por não ser desempenhadas. Na melhor das hipóteses, essas instituições compõem uma espécie de rede; algumas competirão com outras em certas funções, embora em outros casos possam colaborar, quando tal prática lhes for útil. O entrelaçamento dessas organizações permite-lhes diminuir a duplicação e o desperdício, colaborar onde for possível reduzir custos ou produzir um produto melhor, gerando desse modo maiores benefícios para a economia como um todo. Toda a análise do FIAS acerca do estabelecimento de novas Agências de Promoção de Investimento (APIs) a nível nacional reflete uma estratégia orientada para facilitar a criação ou fortalecimento de uma rede nos moldes acima descritos.

Preâmbulo: o clima do investimento

A promoção do Investimento Externo Direto (IED) pode ser vista como um caso de *marketing* de um produto. O produto é o país, na sua condição de lugar de investimento, com todas as vantagens e desvantagens inerentes em termos de custos, acesso a insumos e mercados, facilidades para a realização de negócios, etc. Os clientes são (na maioria das vezes) empresas multinacionais.

Em todo esforço de *marketing*, é indispensável atentar para a qualidade do produto. Na promoção do IED, os clientes são compradores exigentes que provavelmente pouco serão atraídos pelo esforço de comercialização, por mais requintado que este possa ser, se o produto não for realmente aquele de que precisam. O FIAS aconselha, portanto, todos os seus clientes interessados na melhoria de seus esforços de promoção a que também trabalhem no sentido de melhorar seus produtos. Concretamente, o FIAS chama a atenção dos clientes para o fato de que, se o produto não atender a um padrão mínimo, eventualmente os esforços de promoção serão até mesmo prejudiciais, dada a possibilidade de que induzam investidores potenciais a observar mais de perto o país e, ao assim proceder, não só achá-lo pouco atraente como classificá-lo de destituído de maior interesse imediato.

O Brasil teve uma longa e intensa experiência com o IED. Um levantamento informal recente mostrou que 380 das 500 empresas multinacionais relacionadas na *Fortune* já estavam negociando no Brasil. Por conseguinte, o governo brasileiro e a comunidade de negócios compreendem bem as considerações aqui feitas. A equipe do FIAS constatou uma discussão bastante ampla do chamado "Custo Brasil", o qual se compõe de uma lista de pontos fracos existentes no clima de investimento incluídos num livreto, num vídeo curto e em outros meios. Alguns anos atrás, um grupo de investidores estrangeiros informal analisou os

problemas regulatórios e reportou suas descobertas ao governo; a maioria dos problemas foram tratados, ao que se saiba até certo ponto.

Dado o alto nível de consciência e compreensão da importância de um clima favorável às transações comerciais (não só para o IED mas também para os investidores brasileiros), neste trabalho arrolaremos tão-somente as oito áreas em que a equipe do FIAS encontrou maior carência de melhoria:

- Incerteza macroeconômica. Esta ainda constitui um sério problema. Embora muitos investidores estrangeiros recomecem a confiar no Brasil, um grande número ainda mantém a postura de "ver para crer". A reforma fiscal é vista por muitos como a saída para a menor incerteza quanto à taxa cambial e à política de comércio exterior, juntamente com taxas de juro mais baixas e estáveis.
- Normas claras e estáveis: consistência e previsibilidade. Esta pode constituir a área mais importante para a introdução de melhorias a longo prazo. Os negócios podem até mesmo conviver com algumas normas ruins, se estas forem de fácil compreensão e estáveis e se outros elementos positivos de negociação compensarem. A instabilidade, entretanto, é fatal; ela, infelizmente, é onipresente hoje no Brasil. Para o IED, os aspectos críticos incluem aqui a taxa de câmbio e a política de comércio exterior, assim como o uso extremamente amplo da autoridade discricionária do Banco Central na regulação dos vários tipos de pagamentos externos e dos fluxos monetários para fora do país.
- Corrupção. É tida como pior do que a encontrada em muitos países, constituindo um problema.
- Serviços públicos deficientes. São principalmente os de transporte, portos e telecomunicações.
- Taxas de juro. São altas e instáveis.
- Impostos elevados e complexos. O imposto sobre o valor agregado das exportações e os altos encargos sociais incidentes nos salários cuja utilização não é feita de maneira eficiente no sentido de proporcionar bons serviços incluem-se entre os maiores problemas.
- Privatização. Foi bem sucedida até onde avançou, embora deva avançar mais a fim de melhorar os serviços públicos e facilitar a solução do problema fiscal. A privatização continuada também será importante como sinal de que o país está comprometido com a manutenção de um bom ambiente para os negócios.
- Ambiente jurídico. É fraco em questões tais como a proteção da propriedade intelectual e a disposição para o cumprimento das sentenças de arbitragem.

No Brasil, hoje, o clima de investimento não é ruim. Os negócios estão rendendo dinheiro. A tendência global desse clima é positiva e, pelo que se observa, os níveis de investimento estrangeiro estão ascendendo. Todavia, a melhoria das áreas acima relacionadas seria um complemento da maior importância de qualquer esforço promocional.

Uma nova API em nível nacional seria útil?

O Brasil assemelha-se à maioria dos países de grande porte no sentido de que nele existem dezenas de instituições que, de um modo ou de outro, atuam na promoção do IED. No nível federal, o Itamaraty possui um programa multifacetado com uma longa história, agora concentrado na articulação de parcerias. Governos estaduais e até mesmo municipais possuem APIs, alguns também com uma longa história (é o caso do INDI em Minas Gerais) e outros que são agências novas que apenas agora estão sendo criadas. Bancos de desenvolvimento fazem esse tipo de trabalho e/ou pagam para que terceiros o façam. Os bancos de investimento, as concessionárias de serviços de fornecimento de energia e outras empresas públicas e privadas autônomas fazem o mesmo. As associações comerciais empreendem esse trabalho; o FIAS encontrou dois exemplos notáveis, a CNI e a AMCHAM/São Paulo. Haverá necessidade de mais uma instituição para realizar esse esforço?

A resposta, naturalmente, vai depender em parte da existência ou não de funções promocionais importantes que não estejam sendo desempenhadas tão bem quanto poderiam sê-lo. A equipe do FIAS concluiu que de fato existem tais funções promocionais cuja execução está aquém do ótimo e que um novo API nacional bem poderia desempenhá-las.

2. Funções de uma API a nível nacional

O FIAS recomenda que no caso de se criar uma API nacional, que esta se concentre (pelo menos nos primeiros anos) no desempenho de três ou quatro funções. Destas, as duas mais importantes são (a) a construção de uma imagem e a disseminação da informação, e (b) a avaliação do clima de investimento e as recomendações aos formuladores de política pública baseadas nessa avaliação. Esta segunda função requer a existência, no âmbito da agência, de pequena, porém, importante capacidade analítica. Uma terceira função, decorrente da presença de muitos outros atores neste cenário, destina-se a ser a gênese das atividades de entrelaçamento de que se falou na introdução. Como ponto de partida, ela poderia constituir-se num tipo de serviço de referência; a atualização no que respeita a "quem é quem" e a "quem está fazendo o que" no Brasil, a referência cruzada de partes interessadas e outras partes relevantes, e a busca de formas de incrementar a colaboração, evitar a duplicação de esforços e dar à soma de todas as atividades de promoção de investimento levadas a efeito no Brasil um pouco mais de coerência e, por conseguinte, um pouco mais de efetividade em termos de custo. Como parte desse serviço, a nova instituição deveria estar pronta e disposta a prestar assistência a outras instituições em seus esforços, principalmente no caso daqueles que têm um custo muito pequeno mas podem aumentar substancialmente a efetividade do trabalho realizado. Todos esses aspectos serão discutidos a seguir.

- Construção de imagem e informação: A imagem do Brasil, seja como um destinatário do investimento direto, seja como um lugar onde realizar negócios, pode e deve ser melhorada. Parcela excessiva da imagem que se tem do País ainda é constituída por uma mistura de praias-samba com inflação-ruas inseguras-polícia-esquadrões da morte. Uma parte da necessária melhoria de imagem deveria consistir simplesmente na apresentação de dados econômicos e comerciais precisos e atualizados a título promocional (em vários idiomas), enquanto outra parte deveria consistir em esforços de relações

públicas bem elaborados e orientados para melhorar a imagem do país. A valorização das viagens de altos funcionários ao exterior e outros fatos que dirigem o foco dos noticiários para eventos ou personalidades do Brasil, inclusive executivos de firmas multinacionais que já operam no país, fariam parte desse trabalho. Os dois componentes acima referidos deveriam ter em mira determinados executivos de empresas em áreas específicas do exterior (em contraposição a um público mais amplo e mais genérico).

- Análise de política e feedback: Todo governo precisa dispor de um fluxo confiável de *feedback* acerca das condições de negócios existentes no país. As economias modernas são de tal modo complexas que as leis, diretrizes e normas governamentais adotadas para determinados fins vão afetar outros aspectos do ambiente de negócios. Os responsáveis pela formulação de políticas governamentais, tanto na esfera do Executivo como na do Legislativo, devem dispor de análises das condições existentes, assim como de recomendações sobre o modo de priorizar seus esforços com vistas a evitar práticas desnecessárias ou excessivamente caras e a preencher lacunas onde melhores leis e regulamentos ou instituições mais fortes seriam da maior utilidade.

Uma API que esteja em contato direto com as condições de negócios do país, através dos investidores junto aos quais venha realizando um trabalho de persuasão e assistência, do Estado e de outras agências com que se comunique, assim como de seus proprietários e patrocinadores privados, se os tiver, pode desempenhar um papel útil ao manter as autoridades tanto do Legislativo como do Executivo ao corrente do que precisa ser feito. Naturalmente que esse trabalho envolve muito mais do que a intermediação de queixas; requer a análise das reclamações que sejam realmente importantes, da maneira pela qual as mesmas interagem e de como tais problemas poderão ser equacionados sem que outras metas da política brasileira sejam sacrificadas.

- Serviço de referência: Em países tão grandes e descentralizados como o Brasil, o FIAS recomenda uma terceira função que uma API nacional poderia empreender proveitosamente, ainda que a mesma raras vezes seja lembrada e levada a efeito em países menores e mais centralizados. Justamente porque tantas outras instituições no Brasil estão empenhadas na promoção de atividades (na maioria das vezes mais como ações paralelas do que como sua função principal), uma instituição central que acompanhasse os passos de "quem é quem" e de "quem está fazendo o que" poderia ser bastante útil. Como ponto de partida do maior entrelaçamento dos muitos atores envolvidos, uma API nacional deveria envidar esforços continuados no sentido de manter-se atualizada nessa matéria, não de maneira passiva e acidental, mas antes de forma propositalmente ativa. Graças aos contatos mantidos tanto por telefone como por meio de visitas pessoais, uma API nacional deveria ser capaz de referir qualquer pessoa a outras que no país lhe fossem relevantes. Este trabalho envolveria a partilha de informações tanto entre instituições brasileiras que fazem promoção, como entre estas e outras de fora do país.
- Assistência *ad hoc* prestada a terceiros: Do ponto de vista do FIAS, este último item não é exatamente uma função. É mais uma atitude cujo resultado é um grande número de pequenas ações. Para que uma nova API nacional prospere no Brasil, deverá ser vista como uma "colega" útil pela maioria pelo menos

das demais instituições que fazem promoção. A API deverá estar pronta a prestar colaboração, assistência e apoio onde for oportuno - em pequena medida e extrapolando qualquer função importante para a qual possa dispor de pessoal e orçamento. Essa assistência a terceiros poderia expandir-se a fim de incluir serviços mais importantes, desempenhados em troca de remuneração. Por exemplo, a API nacional poderia organizar o treinamento de pessoal de APIs estaduais e cobrar pela execução do treinamento.

Esta assistência prestada a terceiros poderia expandir-se de modo a incluir serviços mais significativos, prestados a troco de uma remuneração. A API nacional, por exemplo, poderia promover o treinamento de pessoal de APIs estaduais e cobrar os custos desse trabalho.

As funções que o FIAS recomenda que a nova API deixe a cargo de terceiros incluem o seguinte:

- Geração de investimento: Subentende o contato com investidores potenciais privados aos quais é vendida a idéia de um investimento. Esta abordagem já vem sendo adotada em certa medida por terceiros, principalmente por alguns órgãos estaduais e municipais, e o FIAS concorda em que estes são os níveis apropriados para a maioria das atividades desse tipo no Brasil.
- Articulação de parcerias: Significa o recebimento da declaração de interesse de parte de empresários brasileiros que se encontram à procura de parceiros estrangeiros, de fornecedores de tecnologia, etc., e a ajuda que lhes é prestada na identificação das possíveis fontes do produto que estejam procurando. Pode também significar o mesmo processo na direção oposta, isto é, o recebimento da declaração de interesse de parte de empresas estrangeiras e a prestação de ajuda às mesmas no estabelecimento de contato com os empresários brasileiros que lhes sejam adequados. O FIAS recomenda que uma nova API não empreenda esta atividade por duas razões. Primeiro, é numeroso o grupo dos que no momento estão fazendo esse trabalho, entre os quais se incluem o Itamaraty, a União Européia e as Nações Unidas (programa de Trade Points). Segundo, a experiência internacional mostra que este é um trabalho muito difícil de ser bem realizado. Dados os numerosos programas iniciados nesta área, assim como a dificuldade em bem realizá-los, o FIAS não vê razão para que um novo elemento também tente fazê-lo.
- A compilação de dados sobre IED: A coleta de dados básicos, sua compilação e a emissão de relatórios sobre os mesmos são funções que melhor cabem ao Banco Central, à Fundação Getúlio Vargas, ao IBGE e/ou a outros organismos que já estão fazendo esse tipo de trabalho. Entretanto, uma API nacional bem poderia formular aos coletores de dados primários sugestões e solicitações de pormenores acerca do material a ser coletado e do modo como compilar os dados, de maneira a aumentar a utilidade destes tanto para fins de promoção como para a análise de política e a retroalimentação do governo. A API deveria contar com um orçamento para levar a cabo esse trabalho, sendo útil que o orçamento comportasse algum apoio aos coletores de dados com vistas a melhorar ou ampliar seu trabalho.
- Prestação de serviços ao investidor: Significa a ajuda aos investidores mediante a logística do estabelecimento de sua empresa. São ilustrativas a obtenção das necessárias autorizações e licenças, a localização das instalações, o acesso à infra-estrutura, etc. No Brasil, esta importante função está sendo desempenhada - e assim deveria ser - por órgãos estaduais e municipais.

Se a nova agência for criada e tiver êxito, algumas das atribuições de funções acima recomendadas podem bem ser mudadas. O "serviço de referência" e a "assistência *ad hoc* a terceiros" podem crescer e fundir-se em atividades entrelaçadas mais dinâmicas e coerentes. A geração de investimento para o país como um todo também pode tornar-se uma atividade adequada para um OPI nacional, de certa maneira. Estas e outras possíveis mudanças virão à luz na medida em que o OPI e suas relações com terceiros evoluírem; basta, por enquanto, dizer que nenhuma instituição terá êxito continuado a menos que permaneça atenta a novas formas em que poderá ser útil.

3. Estrutura de uma API nacional

Em todos os países, os problemas a serem solucionados quando da estruturação de uma API incluem (a) quem é o seu dono, quem a dirige, etc.; e (b) seu tamanho e orçamento. No Brasil, uma terceira questão que precisa ser discutida é se atividade de promoção de investimento também deve ser combinada com a de exportação.

Combinar promoção de exportação e de investimento. Ainda que o MICT se incline para a criação de uma instituição que combine essas duas funções, a experiência internacional recomenda que a função de promoção de investimento não deve ser combinada com a função de promoção de exportações, visto não ser fácil conciliá-las. As tarefas de promoção de investimentos e de exportações exigem diferentes qualificações no que respeita a pessoal, informações de mercado e material de promoção. As estratégias e abordagens, tanto em termos de direcionamento como de técnicas de *marketing* são distintas.

Outra dificuldade advém do fato de que a promoção de exportações bem sucedida traz para as empresas nacionais benefícios rápidos e tangíveis; já a promoção do IED não só leva mais tempo para produzir resultados como seus benefícios se difundem muito mais por toda a economia. Por conseguinte, a promoção de exportações tem quase sempre um público de interessados muito mais poderoso do que o da promoção do IED, e a instituição que estiver investida desses dois mandatos poderá reagir às diferenças na pressão que é exercida e concentrar-se nas exportações.

No caso específico das nações em desenvolvimento, a conciliação das atividades de promoção de exportações e de investimentos tende a ser ainda mais difícil, uma vez que os países e setores que se constituem em alvo dos Investimentos externos diretos (IEDs) em geral diferem dos que são alvo das exportações. As combinações país-setor certamente serão distintas. Dentro do mesmo país alvo, as empresas que estarão sob mira são quase sempre diferentes. Mesmo dentro de uma empresa estrangeira alvo, o executivo responsável pelas decisões em matéria de compras (importações) quase sempre não é o mesmo que responde pelas decisões acerca de novos investimentos.

Outro aspecto a ser considerado está relacionado ao fato de que no caso do Brasil, o principal objetivo de uma agência de promoção de exportação seria o de auxiliar pequenas e médias empresas que queiram exportar, uma atividade que guarda muito pouca relação com a função de atrair investidores estrangeiros para o país.

Caso se decida por uma agência que combine as funções de promoção de investimento e de exportação, o FIAS enfatiza a necessidade de que tanto a estrutura interna quanto o processo orçamentário da instituição a ser criada sejam estruturados de forma a maximizar a separação entre as duas funções. Somente algumas funções administrativas e, em casos específicos, algumas funções de pesquisa e análise deverão ser compartilhadas.

Por fim, cabe mencionar que no Brasil, parte da lógica de se criar uma API está relacionada ao fato de que, não obstante existir atualmente dezenas de instituições que de algum modo já realizem a promoção do investimento, nenhuma delas tem a promoção do investimento para a nação como o seu principal enfoque. As instituições estritamente promocionais trabalham apenas nos níveis regional, estadual ou municipal; ao passo que as instituições nacionais desempenham a função de promoção de investimento como uma dentre muitas outras atividades. Nesse sentido, a criação de uma Agência de Promoção de Investimento (API), que faça desta atividade o foco principal de sua atuação, pode ser benéfica para o país.

Organização e estrutura da API nacional. A experiência internacional sugere que, de modo geral, a melhor maneira de estruturar uma API é criando-a como uma instituição independente, autônoma, sem fins lucrativos, fora da esfera governamental, com suporte financeiro tanto do governo como de fontes privadas e com uma junta diretora em que tenham representação os interesses do governo e os da iniciativa privada. Cumpre assinalar, porém, que essa é a estrutura mais difícil de criar. O estabelecimento de uma agência estritamente governamental é em geral muito mais fácil, e mesmo o estabelecimento de uma agência rigorosamente privada poderá ser mais fácil se houver disponibilidade de suporte financeiro.

É importante que a API seja autônoma e conte com o envolvimento importante e ativo do setor privado, uma vez que tais características ajudam a agência a pagar bons salários e a contratar e dispensar pessoal com fundamento no seu desempenho; a ser flexível e rápida no atendimento das demandas e na substituição de enfoque quando mudanças externas a tornarem conveniente, assim como a ser muito profissional no trato com os executivos de empresas que estão na sua mira de venda. A presença na junta diretora de membros ativos do setor privado diminui substancialmente o risco de a agência converter-se numa ineficaz repartição burocrática governamental cuja principal função seja o emprego de um contingente excessivo de pessoas não qualificadas. É desejável, ademais, que a API mantenha estreitas ligações com o governo. Estas lhe permitem falar com mais autoridade e contar, na esfera governamental, com um público mais receptivo ao seu *feedback* e às suas recomendações sobre orientação política.

A criação de uma nova API como uma agência puramente privada não se afigura uma boa escolha. Isto porque a perda de conexão com o governo diminui a autoridade da agência, assim como o seu acesso aos formuladores de política. Ademais, o empreendimento poderá tornar-se inviável visto que a promoção do investimento externo é essencialmente um bem público. Por conseguinte, a maioria dos empresários privados deverá relutar em pagar por ele, muito embora os governos se disponham a fazê-lo, se tiverem a expectativa de que o empreendimento gerará nível suficiente de benefícios. Na prática esta expectativa é confirmada; as pouquíssimas APIs que não são custeadas pelos respectivos governos são sustentadas por algum tipo de programa de ajuda externa de outros governos ou atuam quase exclusivamente no sentido de

atrair IED para Zonas de Processamento de Exportações ou setores semelhantes que são, pelo menos em grande parte, de propriedade privada e cujos lucros pagam as atividades da agência.

No caso brasileiro, visto que as agências de promoção de níveis regional, estadual e municipal estariam entre os beneficiários das atividades da nova agência, estima-se que seja possível conseguir que as mesmas contribuam com somas modestas para o seu custeio. Em termos práticos, se após vários anos de funcionamento a maioria dessas unidades subnacionais não se dispusesse a contribuir, seria um forte indício de que a agência não estava sendo útil. Cabe aqui, entretanto, uma palavra de acautelamento: a API não deve ficar presa a um ou dois interesses subnacionais e tampouco dar a impressão de que esteja assim vinculada. Seria, pois, importante que não aceitasse grandes somas de recursos de uma ou duas agências estaduais e pouco ou nada das demais. Somas modestas de todas ou da maioria das instituições é o que se deve querer. Além do apoio persistente justificado pelas atividades de utilidade geral, tal como a da construção de imagem, a Agência poderia prestar serviços a terceiros, como, por exemplo, o de treinamento de pessoal, e cobrar por eles.

Orçamento e tamanho da API. A nova API, se vier a ser criada, deverá ser "enxuta". Seu orçamento, por isso, deve ser estimado entre US\$ 3 e US\$ 5 milhões por ano. O quadro de pessoal, por sua vez, deve ser formado por 15 a 20 pessoas, no máximo, o suficiente para o cumprimento das funções acima descritas. Se o pessoal não for altamente qualificado, o Brasil estará melhor sem essa agência, daí a razão por que os salários deverão ser equivalentes aos pagos pela iniciativa privada. Será necessário contar com *expertise* interna em matéria de relações públicas, de análise política relevante para os vários aspectos do ambiente de negócios (questões jurídicas e normativas, tributação, regimes de câmbio, finanças, etc.) e de promoção de investimentos em geral - embora considerável volume de trabalho de relações públicas e possivelmente algumas tarefas analíticas devam ser terceirizados.

De qualquer modo, o orçamento da agência deverá incluir tanto os custos de salários, aluguéis, viagens, etc., como os custos das tarefas a serem terceirizadas (principalmente campanhas de relações públicas). Seria um erro fatal estabelecer uma API com um orçamento limitado exclusivamente às suas despesas internas.

4. Alguns aspectos de estratégia

Embora seja prematuro definir uma estratégia para essa hipotética API, poderá ser interessante a menção de algumas das dimensões ou ponderações que deveriam ser levadas em conta se e quando chegar o momento de traçar-se a estratégia desse órgão.

Iniciamos por uma observação de ordem geral: A estratégia inicial deveria voltar-se explicitamente para a fundação e os primeiros passos de uma nova instituição. De todo modo, qualquer que seja a estratégia inicial, esta provavelmente mudará decorridos alguns anos. No começo, tudo que se faz necessário é a elaboração da estratégia inicial.

Embora a agência vá trabalhar para o Brasil inteiro, o que significa trabalhar para uma economia com potencial de investimento em praticamente todo tipo de atividade econômica e a partir de praticamente

qualquer região do mundo, um enfoque ou uma orientação de meta será essencial. Mesmo com um orçamento ilimitado (que não será o caso aqui), nenhuma agência tem condições de explorar todas as possibilidades de imediato; uma agência nova com um orçamento limitado precisa concentrar-se criteriosamente onde for mais viável a consecução de um bom número de resultados úteis.

Algumas das dimensões potenciais desse enfoque indispensável incluem setor, orientação de mercado (investimento interessado exclusivamente no mercado doméstico brasileiro, apenas em exportações, ou numa combinação), país ou região de origem dos investidores potenciais, e tamanho das empresas de investimento potenciais. Em conexão com alguns desses aspectos está a questão do tipo (ou tipos) de decisão de investimento que se tomará; algumas decisões são do gênero "sim ou não", ou seja, investir no Brasil ou não fazer nada. Esse tipo de decisão era mais freqüente há décadas atrás, no tempo das estratégias nacionais mais autárquicas, embora hoje em dia ainda seja relevante, sobretudo para um país como o Brasil. Outras decisões de investimento são do gênero "onde na América do Sul" ou "onde no Mercosul". Diferentes pessoas em diferentes companhias tomam essas decisões. Elas valem-se de critérios um tanto distintos, assim como precisam de informações distintas para a tomada de decisões de variada natureza.

Sem prejudicar essas questões de enfoque, o FIAS tem duas sugestões preliminares a fazer:

- Seria provavelmente mais útil centrar o foco no setor, na orientação de mercado e na região de origem dos investidores-alvo, e deixar que o tamanho das companhias-alvo seja mais o resultado de outras decisões do que de uma definição independente. Uma decisão tomada *a priori* no sentido de centralizar o foco em companhias de menor porte seria provavelmente contraproducente, embora no caso de outros enfoques escolhidos, muitas das companhias-alvo possam ser de menor porte.
- As limitações orçamentárias, assim como a oportunidade de auferir-se o benefício da abordagem "aprender fazendo" sugerem o enfoque inicial em talvez apenas uma região de origem. Uma regra comercial prática é a de que uma campanha promocional custa aproximadamente um milhão de dólares por região. Na adoção dessa estratégia, é necessário analisar a conveniência de concentrar os esforços numa região onde o Brasil já seja bem conhecido (por exemplo, os Estados Unidos, ou talvez a Europa Ocidental), ou, ao contrário, centrar o foco em países nos quais o número de empresários que conhecem o Brasil é menor (por exemplo, a Ásia, com a possível exclusão do Japão). Qualquer que seja o enfoque global, poderá ser desejável que se tenha nele embutido um enfoque mais direcionado, provavelmente para um ou dois tipos de setores, cada um dos quais tendo o seu próprio grupo de companhias-alvo.

De qualquer modo, essas decisões de estratégia deverão levar em conta o rumo que o mercado está tomando; deverão prever e reforçar as tendências do mercado, ao invés de tentar ir contra elas.

5. Conclusões: formas de diminuir o risco

Antes, neste *aide memoire*, dissemos que poderíamos visualizar uma nova API nacional como um instrumento útil ao Brasil. Podemos igualmente visualizar uma série de possíveis contratemplos ao bem-

sucedido estabelecimento e funcionamento dessa instituição. Para aumentar a probabilidade de sucesso nesse empreendimento, damos ênfase a estes cinco importantes aspectos:

- O esforço muito firme no sentido da obtenção de consenso no âmbito do governo federal em relação ao estabelecimento da agência e/ou a obtenção de um apoio muito forte do escalão superior do governo.
- O executivo-chefe da nova agência deverá, naturalmente, ser uma pessoa forte e competente. Ele ou ela, entretanto, também deverão estar dispostos a colaborar com terceiros, ter uma postura discreta (aceitarem que outros recebam o foco das luzes e o crédito), contentar-se em apoiar outras instituições. Se a nova API não for visto como um elemento complementar dos esforços da maioria das outras instituições atuantes no mesmo segmento, ele não vai (e não deverá) durar muito tempo.
- O quadro de pessoal deverá ser enxuto, hábil e altamente profissional. Um quadro que não seja profissional ou a realização de atividades desorganizadas emitem mensagens negativas cujo efeito é mais danoso do que o da ausência total de promoção.
- A participação firme dos que detêm a posse de ativos, sejam associados à esfera governamental ou à iniciativa privada, é da maior importância. Lograr que os vários depositários se envolvam melhorará a efetividade da agência, assim como aumentará diretamente o apoio desta.
- A promoção do investimento externo é uma atividade de demorada maturação e o estabelecimento de uma nova agência também. Se os patrocinadores não estiverem dispostos a assumir pelo menos um compromisso mínimo em termos de tempo-dinheiro, talvez seja melhor não fazer nada. O FIAS visualiza esse mínimo, isoladamente, como sendo de pelo menos US\$ 3 milhões por ano durante quatro a cinco anos.

A Experiência Nacional com a Combinação Promoção de Exportações - IED

Austrália: Começou por empreender ambos; não funcionou; separou-os.

Bolívia: A BOLINVEST experimentou os dois; a parte de IED não funcionou bem.

Chile: O PROCHILE começou por empreender os dois; mudou para exportação apenas, passando a promoção de IED à Comissão de Investimento Externo.

Costa Rica: Começou por empreender ambos. Depois, fez a separação entre a promoção de IED, que ficou a cargo do CINDE, e a promoção de exportações, a cargo do CENPRO.

El Salvador: Começou com os dois juntos; posteriormente, dividiu-os.

Irlanda: Começou por empreender os dois; não funcionou; separou-os e foi muito bem-sucedida. Recentemente, voltou a considerar a possibilidade de fundi-los, mas decidiu-se contra a idéia.

Jamaica: O JAMPRO tentou ambos; não funcionou muito bem.

Ilhas Maurício: Combinou os dois, mas concretamente só lhes deu ênfase em certos períodos. Teve bastante êxito na promoção do IED orientado para a exportação.

Polônia: O PAIZ considerou empreender ambos, porém decidiu-se em contrário.

Tanzânia: Talvez crie uma agência conjunta.

Trinidad e Tobago: Recentemente estabeleceu uma agência conjunta. A promoção do IED concentrou-se nas atividades conexas à exportação, principalmente no âmbito do turismo.

Várias agências privadas foram estabelecidas pela USAID em países centro-americanos, tendo por meta essencial a promoção de exportações; na maioria dos casos elas fizeram alguma promoção de IED orientado para a exportação como meio de realizar essa meta. Entre as agências citadas incluem-se o FIDE em Honduras, o BEIPU em Belize, o PRIDEX em El Salvador e o CINDE na Costa Rica, acima referido. As avaliações feitas pela USAID dessa experiência são negativas no que concerne à combinação das duas funções; não há, de fato, em nenhuma parte um registro positivo da consecução de ambos os objetivos.¹⁵

Relação de instituições e pessoas entrevistadas pela equipe do FIAS

Agência de Desenvolvimento Econômico do Estado do Rio de Janeiro - Ricardo de Castro Costa (Superintendente Operacional) e Solange Graça (Superintendente de Planejamento)

Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ) - Odilão Baptista Teixeira (Gerente Geral)

Associação Comercial do Rio de Janeiro - Paulo Manoel Protasio (Vice-Presidente)

Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos (ELETROS) - Roberto Macedo (Diretor Presidente)

Banco Icatu - Alberto Kiraly, José Luiz Osorio e Victoria Coates F. Werneck

¹⁵ Ver Export and Investment Promotion Services: Do They Work?, Agência para o Desenvolvimento Internacional, USAID Program and Operations Assessment Report No. 6, março de 1994.

Banco Arbi - Marcelo Lorenzo-Fernandez (Gerente de Negócios Corporativos) e Ilton dos Santos Almeida (Gerente de Investimentos)

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) - Regis Bonelli (Diretor)

Banco Pactual - Túlio Luz Barbosa e Rodrigo Xavier

Centrais Elétricas Brasileiras (ELETROBRÁS) - Pietro Erber (Vice-Diretor de Planejamento e Engenharia)

Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (CODIN) - José Luiz Gomes Torres (Diretor de Administração e Finanças)

Confederação Nacional da Indústria (CNI) - José Augusto Coelho Fernandes (Diretor-Executivo) e Soraya Saavedra Rosar (Subchefe do Departamento de Comércio Exterior e Investimentos)

Empresa Municipal de Informática (IplanRio) - Carlos Alberto Monteiro Rego (Diretor de Desenvolvimento Econômico)

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - Zilá Paronetto (Chefe do Departamento de Comércio Exterior)

Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior - Ricardo Markwald (Diretor de Pesquisa)

Fundação Dom Cabral - Sonia Teresa Diegues Fonseca (Diretora de Pesquisa e Desenvolvimento)

Governo do Estado do Rio de Janeiro (Subsecretaria de Captação de Recursos da Secretaria de Planejamento e Controle) - Luiz Arruda Villela (Superintendente)

Governo do Estado de São Paulo (Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico) - Audenir Antonio Brunelli (Diretor Geral)

Indústria Klabin de Papel e Celulose - Paulo Sergio Galvão Filho

Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais (INDI) - Rachel Ribeiro de Paiva Kux e Lilla Auyres Viana

Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo - José Frederico Álvares (Secretário Executivo)

Ministério das Relações Exteriores - Embaixador Celso Marcos Vieira de Souza (Chefe do Departamento de Promoção Comercial), Ricardo José Lustosa Leal (Assessor do Chefe do Departamento de Promoção Comercial) e Sérgio Taam (Primeiro Secretário da Embaixada do Brasil nos Estados Unidos)

Líbero Assessoria, Projetos e Participações - Emilio Garofalo Filho

Opportunity Asset Management - Eduardo Penido Monteiro

Prefeitura de Belo Horizonte - Paulo Roberto Paixão Bretas (Secretário Municipal Adjunto)

Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (SOBBET) - Octavio de Barros (Diretor Técnico)

Trade Point de Belo Horizonte - Roberto Ricardo Amado (Diretor Executivo)

World Invest - Sergio Thompson-Flores (Presidente) e Claudio Roberto Frischtak (Vice-Presidente)

Anexo II

A atividade de promoção comercial: comparação internacional¹⁶

Os países utilizam a promoção comercial para promover a diversificação da pauta de exportações, seja pela incorporação de produtos de maior valor agregado, seja pela diversificação dos mercados compradores, como forma de assegurar sua participação no comércio mundial. De acordo com o International Trade Center (ITC), órgão das Nações Unidas, existe uma grande variação no que respeita à forma e conteúdo da oferta de serviços de promoção comercial. Da mesma forma, não existe um padrão único que caracterize as Organizações de Promoção Comercial (OPC). Tampouco, é possível estabelecer relação unívoca entre um arranjo específico de oferta de serviços e o sucesso dessas instituições. Tal arranjo depende essencialmente de opções de governo frente aos recursos humanos e financeiros disponíveis, das necessidades reais dos exportadores e de sua capacidade de vocalizá-las, assim como do tipo específico de interação entre os setores público e privado. Investigações do ITC realizadas junto a 70 OPCs mostram os principais tipos de serviços por elas ofertados (Quadro I).

¹⁶ As informações apresentadas ao longo desse Anexo foram extraídas de Seringhaus e Rosson (1990) e Kandir e Associados (1995).

Quadro I

Instrumentos de Promoção Comercial voltados para o desenvolvimento de produtos, mercados e serviços de informações comercial pesquisados numa amostra de 70 OPCs

Serviços	Breve descrição	% ⁽¹⁾
Serviços de informação comercial	Objetivam fornecer informações para empresários locais e estrangeiros e para as instituições que lidam com questões relacionadas ao comércio exterior. Tais informações referem-se às características e oportunidades, requerimentos e obstáculos existentes nos mercados externos para um grupo de produtos bem definido. A falta desse tipo de informação é apontada com um dos grandes obstáculos ao crescimento das exportações.	100,0%
Identificação de constrangimento à exportação	Visa definir as questões relacionadas ao processo de exportação que precisam ser corrigidas, o que pode ser facilmente detectado a partir do contato que a OPC mantém com a comunidade de exportadores.	96,7%
Determinação da oferta exportável	Consiste no estudo das características da oferta exportável existente e das possibilidades para o desenvolvimento da produção exportável. Visa precisar o conhecimento do potencial exportável e fornecer maior clareza sobre a direção em que se devem concentrar os esforços promocionais.	94,3%
Identificação de oportunidades de merc. no exterior	Consiste no estudo preciso das oportunidades de comércio existentes em mercados estrangeiros para os produtos locais exportáveis, com vistas a disseminar esse conhecimento entre os exportadores.	92,9%
Preparação de perfis de mercado	Visa familiarizar os exportadores quanto à natureza e às características dos mercados de interesse. Isso os ajudará a identificar os aspectos de seus produtos que são competitivos e aqueles que requerem melhorias. Também é útil para a definição dos esforços de promoção a serem desenvolvidos.	91,4%
Preparação de perfis de produtos	Consiste na sistematização das informações sobre produtos exportáveis para serem disseminadas entre potenciais compradores estrangeiros, diretamente ou por meio de publicações especializadas.	90,0%
Progr. integrados de promoção de produtos específicos	Visam concentrar os esforços promocionais em um dado produto ou grupo de produtos e obter a cooperação de outras entidades responsáveis por aspectos específicos do comércio internacional, além de encorajar a participação dos empresários.	81,4%
Estudos de mercados completos	Compreende as atividades acima descritas realizadas de forma coordenada em relação a produtos para os quais há clara evidência de capacidade exportável adequada e significativo potencial de mercado no exterior. Visto que estes estudos são caros e de difícil elaboração, os países em desenvolvimento tendem a se utilizar largamente de programas de cooperação técnica de organismos internacionais para realizá-los.	70,0%

Fonte: Seringhaus e Rosson, 1990a. Extraído de Kandir e Associados (1995).

Nota: Percentual de OPCs que oferecem o serviço (n=70).

Os serviços de promoção comercial visam auxiliar os exportadores a ampliarem sua *expertise* nas técnicas de comércio internacional e a tornarem seus produtos mais competitivos no mercado internacional em matéria de *design*, especificações, *marketing*, etc. Cumpre ressaltar, porém, que a definição dos serviços específicos a serem prestados pela OPC depende da existência ou não de outros ofertantes destes serviços e da qualidade com que são prestados, pois deve-se evitar a sobreposição desnecessária de ofertantes. Entre os principais serviços de assistência especializada na área de promoção comercial, destaque deve ser dado aos relacionados no Quadro II, a seguir.

Quadro II
Assistência especializada na área de promoção comercial

Serviços	Breve descrição	% ⁽¹⁾
Na área de marketing	Auxiliar os exportadores a aplicarem técnicas apropriadas de venda nos mercados estrangeiros. Seu foco deve ser a formulação e implementação de planos de marketing para as empresas. É muito importante.	82,9%
Na área de procedimentos	Prover informações claras e simples aos exportadores sobre os procedimentos e regulamentações relacionados à exportação. Esta atividade é particularmente útil para novos exportadores e pode constituir uma base importante para se identificar entraves burocráticos às exportações.	80,0%
Na área de publicidade	Desenvolvida para auxiliar os exportadores a melhorarem a qualidade e a efetividade da publicidade de seus produtos.	72,5%
Para a adaptação de produtos	De fundamental importância, visa prover aos exportadores informações sobre os requerimentos técnicos e de design para seus produtos, com vistas a aumentar sua competitividade. A aquisição de amostras no exterior é básica para este tipo de atividade.	54,3%
Para a obtenção de financiamentos à exportação	Fornecer aos exportadores informações adequadas sobre as fontes e condições de financiamento existentes para suas exportações, além de auxiliá-los no preenchimento dos formulários necessários.	51,4%
Na área de transporte	Fornecer aos exportadores informações sobre os melhores meios de transportes disponíveis para os seus produtos e mercados específicos nos diferentes estágios da viagem.	48,6%
Cálculo de custos e definição de preços	Afeta a competitividade dos produtos, ao prover suporte técnico para as empresas exportadoras na utilização de princípios de cálculo de custos e no estabelecimento de uma estratégia de preços que maximize os seus benefícios no longo prazo.	45,7%
Na área de embalagem	Aprimorar a qualidade e o design das embalagens; adequá-las aos requerimentos do transporte e das práticas de outros países.	44,3%
Em questões jurídicas	Auxiliar os exportadores nos aspectos legais dos contratos comerciais, seja para firmá-los seja para assisti-los em eventuais conflitos.	44,3%
Na área de qualidade e questões relacionadas	Orientar os exportadores quanto à necessidade de se adotar políticas administrativas, objetivos e procedimentos adequados visando melhorar a qualidade dos produtos exportados e minimizar a possibilidade de rejeição dos atuais ou potenciais compradores.	nd
Para a exportação de serviços	Atividade pouco desenvolvida pelas OPCs de países em desenvolvimento mas de suma importância dadas as crescentes oportunidades para esse tipo de comércio no mercado internacional.	nd

Fonte: Ver o Quadro I.

No que respeita as atividades de promoção comercial realizadas no exterior, as principais estão relacionadas com a participação em feiras internacionais e missões comerciais, além da organização de viagens de compradores estrangeiros ao país. Por fim, no que se refere ao envolvimento das OPCs em atividades de outras instituições, cumpre mencionar as seguintes, listadas no Quadro III abaixo.

Quadro III
Envolvimento das OPCs em atividades de outras instituições

Serviços	Breve descrição	% ⁽¹⁾
Mecanismos de exportação conjunta	Visa prover serviços especializados para pequenas e médias empresas, cujo tamanho não lhes confere escala para aproveitarem as oportunidades de mercado no exterior. Consórcios, cooperativas e <i>trading companies</i> podem ajudar essas empresas a se inserirem no exterior.	78,6%
Financiamento para os exportadores	Visa aprimorar a capacitação de produtores e exportadores em procedimentos e práticas de exportação e técnicas de <i>marketing</i> . É recomendável esta atividade seja desenvolvida por instituições especializadas.	68,6%
Suporte à pequena e média empresa	Visto que as pequenas e médias empresas têm maior dificuldade que as grandes para se lançarem no exterior e para sustentarem a concorrência em seu próprio mercado, os programas de promoção comercial oferecidos por organizações públicas podem lhes oferecer as condições para que venham a se estabelecer como efetivos competidores nos mercados exteriores. (Existem países que incentivam a aglutinação das pequenas e médias empresas em consórcios, associações ou cooperativas, a partir do que elas ganham condições de escala para se integrarem ao mercado internacional e utilizarem os esquemas de promocionais oferecidos a todas as empresas).	64,3%
Estabelecimento de Zonas de Livre Comércio	Dada a experiência das OPCs elas são naturalmente chamadas a participar da promoção, organização e administração de zonas livres.	55,7%
Campanhas promocionais	Visam melhorar a imagem do País em mercados selecionados. Devem ser empreendidas em conjunto com várias outras instituições.	55,7%
Seguro de crédito	Deve ser ofertado por organizações especializadas	35,7%
Preparação de perfis de pré-invest.	Visa prover assistência e disseminar informações sobre oportunidades de investimentos que possam ampliar a base de produtos exportáveis.	34,3%
Estudos	São muito úteis para os formuladores de política e dada a proximidade das OPCs com a comunidade de exportadores elas têm um ponto de vista privilegiado que em muito pode contribuir para a qualidade dos estudos.	nd
Importações	As OPCs podem ajudar os exportadores a encontrarem e realizarem importações importantes para sua atividade produtiva.	nd

Fonte: Ver o Quadro I.

OPCs dos países desenvolvidos. Embora a OPC de cada país apresente características próprias, elas tendem a ser órgãos estatais, financiados com recursos públicos. Os gastos com promoção comercial são bastante variáveis, indo deste 0,02% das exportações até 0,6%, com uma faixa média em torno de 0,05 e 0,06%.

A principal característica da promoção comercial em países desenvolvidos é a coexistência de uma OPC oficial e uma vasta rede de prestadores privados de serviços de promoção comercial, o que estimula a concorrência entre as agências e estimula as respectivas OPCs oficiais a melhorar seus serviços.

No que respeita aos instrumentos de promoção comercial, os mais comumente utilizados são:

- Informação e documentação: todos os países desenvolveram sistemas computadorizados de informações para captação e divulgação das mesmas. Os dados são coletados por escritórios comerciais e representações diplomáticas. A divulgação é feita por meio da publicação de periódicos, consulta a bibliotecas e, de modo cada vez mais importante, por meio eletrônico, não raro via sistemas de informação em tempo real.
- Assessoria: disponível para os exportadores diretamente ou por meio de consultores comissionados, refere-se, em geral, a pesquisas específicas de marketing ou assessoria em relação a condições de mercado - como alfândega, transportes, condições de pagamento, etc.
- Atividades promocionais: Voltadas principalmente para feiras internacionais, missões comerciais, seminários e pesquisas de mercado externo, englobam em geral algum tipo de auxílio financeiro para a participação nestes eventos, bem como para associações de exportadores e pequenas e médias empresas prestadoras de serviços de promoção comercial.

OPCs dos países em processo de industrialização. Em geral, as OPCs de países em processo de industrialização tendem a apresentar as seguintes características:

- Fazem recomendação de políticas (1/3 delas o faz de forma ativa).
- Apresentam reduzida participação na formulação de políticas (63%, sendo que apenas 18% têm atuação ativa nesse sentido).
- No que respeita especificamente a atividade de promoção comercial, a maioria das instituições não lida com os aspectos financeiros das exportações, tais como subsídio creditício, seguro de crédito, etc.
- Conferem grande importância às atividades relativas ao desenvolvimento da oferta exportável.
- Tendem a reconhecer a importância das pesquisas de mercado, lidam com identificação e análise das oportunidades de exportação e se incumbem de estruturar um sistema de informações. Além disso, entre as principais atividades ofertadas pelas OPCs estão os serviços relativos às feiras internacionais e missões comerciais.

Dentre os países em processo de industrialização, os casos mais bem-sucedidos de criação de uma agência oficial de promoção comercial encontram-se na Coreia do Sul, Hong Kong, Taiwan e Cingapura (ver Box A e B). Em comum, esses países possuem elevado coeficiente de exportação, o que favorece o apoio, a implantação e o sucesso de uma agência voltada para o fomento do comércio exterior. Ademais, cabe ressaltar que o bom desempenho exportador dos quatro se deve à flexibilidade de suas indústrias, capazes de responder rapidamente às demandas do mercado internacional. Tal característica torna a política de promoção comercial mais necessária, visto que sua inserção se dá em mercados muito competitivos.

Box A - China External Trade Development Council (CETDC) - Taiwan

Forma institucional: Fundação.

Contexto em que foi reformulado: Criada em 1970, após anos de direcionamento claro das políticas de comércio exterior e industrial, que resultaram em grande sucesso exportador. Metade do seu capital inicial foi doado pelo governo e a outra metade por instituições do setor privado.

Pessoal e equipamentos: Seu *staff* possui elevada qualificação educacional e de treinamento; e recebe salários equivalentes aos do setor privado.

Atuação em relação a pequenos e médios exportadores: Importante.

Corpo dirigente: É composto por um *board* de 31 diretores, presidido pelo Ministro da Economia. Seis membros (que ocupam cargos específicos) são do governo, enquanto os demais são do setor privado. Conta ainda com três supervisores, cuja função é acompanhar a contabilidade e a administração, visto que os recursos operacionais são provenientes do setor privado.

Rede de representações: Dispõe de 28 escritórios no exterior.

Perfil de atuação na área de promoção comercial: As principais atividades que exerce são: descobrir problemas enfrentados pelos exportadores e estudar soluções; prover assistência em design e embalagem; treinar especialistas em comércio exterior; além de formular, supervisionar e executar estratégias de desenvolvimento de mercado.

Financiamento: Cobra uma taxa de 0,0625% sobre as exportações.

Avaliação conforme bibliografia consultada: É uma das mais eficientes organizações de promoção comercial, tendo em vista ser bastante flexível, visto que é independente do governo, e contar com um corpo técnico altamente qualificado.

Fonte: Kandir & Associados (1995). *Propostas para o aprimoramento das atividades de promoção.*

Embora as OPCs destes países apresentem características peculiares, principalmente no que se refere ao leque de serviços ofertados, existe entre elas pontos em comum, que caracterizam um modelo específico de OPC. São eles:

- Todas são organizações semi-independentes do governo e fortemente vinculadas à comunidade empresarial, o que lhes assegura flexibilidade operacional e financeira, ao mesmo tempo em que não as torna refém dos interesses do setor privado e nem lhes elimina a autonomia decisória. As agências possuem mecanismos institucionalizados de estímulo e controle, salários compatíveis com os do setor privado e pessoal com relativa especialização.
- Todas iniciaram suas atividades após vários anos de políticas macroeconômicas favoráveis às exportações e, no início, eram instituições pequenas.
- Oferecem serviços associados à promoção comercial, de modo que as instituições oficiais são constantemente submetidas à pressão da concorrência.
- Visto que todas estão inseridas em economia cujo dinamismo depende do comércio exterior e que possuem participação crescente em mercados altamente competitivos, elas por força das circunstâncias são instituições ágeis, não hipertrofiadas e seletivas em suas políticas.

- Todas desenvolveram sistemas de avaliação para medir o efeito real de suas políticas, de modo a manter um controle estrito sobre a performance exportadora das empresas beneficiadas.

Box B - Singapore Trade Development Board (STDB) - Cingapura

Forma institucional: Statutory Board.

Contexto em que foi reformulado: Criada em 1983, após anos de direcionamento claro das políticas de comércio exterior e industrial, que resultaram em grande sucesso exportador.

Pessoal e equipamentos: Seu *staff* possui elevada qualificação educacional e de treinamento. O pessoal mais graduado recebe salários menores que os do setor privado, enquanto o pessoal de nível intermediário recebe salários semelhantes ao do setor privado.

Atuação em relação a pequenos e médios exportadores: Não é muito expressiva, uma vez que estes têm pequena importância na pauta.

Corpo dirigente: É dirigida por uma diretoria composta por 10 membros, dos quais 7 são do setor privado e 3 do governo (que ocupam cargos públicos específicos).

Rede de representações: Dispõe de 18 escritórios no exterior.

Perfil de atuação na área de promoção comercial: Desenvolve um amplo leque de atividades relacionadas ao desenvolvimento das exportações. Conta com um sistema importante de apoio financeiro ao desenvolvimento de mercados. Concede incentivos financeiros ao aprimoramento de design. Possui um Esquema Internacional de Ofertas destinado a encorajar empresas prestadoras de serviços de engenharia a participar de licitações. Desenvolve, ainda, estratégias de promoção específicas para cada grupo de produtos industriais assim como para serviços. Seus escritórios no exterior trabalham para empresas selecionadas. Por fim, cumpre ressaltar que a STDB também exerce várias funções de governo (administrativas e de política comercial).

Financiamento: Orçamento fiscal. (Gastou US\$ 10 milhões entre 1986 e 1987).

Avaliação conforme bibliografia consultada: É *cost-effective* e muito promissora.

Fonte: Kandir & Associados (1995). *Propostas para o aprimoramento das atividades de promoção.*

No caso específico dos países latino-americanos, observa-se que a maioria deles dispunha desde o início dos anos 80 de uma estrutura institucional para fomentar a atividade exportadora. Entretanto, de acordo com a CEPAL, os órgãos públicos responsáveis por essa atividade não possuíam capacidade para assumir as funções e responsabilidades essenciais para fomentar as exportações. Evidência desse fato era a sua incapacidade de desenvolver políticas e estratégias para o desenvolvimento do setor exportador, bem como de serviços eficientes de promoção e apoio às exportações. Estes países sofriam ainda com a falta de uma infra-estrutura institucional adequada para tratar de questões relacionadas ao comércio exterior. De uma forma geral, as funções estavam dispersas por diversos ministérios e os órgãos públicos competentes atuavam de forma descoordenada. Faltava um organismo superior para coordenar e tomar as decisões fundamentais de política comercial, bem como a execução de políticas de promoção.

Frente a estas limitações, alguns países latino-americanos (como é o caso do México, da Colômbia, do Chile e da Costa Rica) promoveram amplas reformas institucionais em seus respectivos aparatos de promoção comercial, com o objetivo de diversificar suas pautas de exportação e elevar a competitividade externa de suas economias (ver Box C). Essas reformas partilharam alguns pontos em comuns, relacionados a seguir:

- Centralização em não mais que duas instituições do conjunto de decisões relativas ao comércio exterior, incluído aí a promoção comercial;
- Vinculação dessas instituições à esfera econômica, com status ministerial;
- Manutenção de estreita ligação entre os vários instrumentos de promoção, desde os creditícios e fiscais até políticas de informação e marketing;
- Manutenção de estreita vinculação entre a atividade de promoção comercial e a reestruturação do setor produtivo, com ênfase no desenvolvimento da oferta exportável;
- Seletividade na definição e execução das políticas de promoção;
- Fortalecimento da rede de representações no exterior;
- Criação de um espaço institucional de interação entre representações do setor privado e instituições do setor público ligadas ao comércio exterior, tanto em âmbito regional, como em âmbito nacional.

Box C - BANCOMEXT - México

Forma institucional: Sociedade Anônima de capital misto.

Contexto em que foi reformulado: Fundado em 1937, o BANCOMEXT foi reformulado em 1986, quando houve a fusão do Banco com o FOMEX (*Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados*) e o IMCE (Instituto Mexicano de Comercio Exterior).

Pessoal e equipamentos: Possui 99 técnicos que trabalham em diversas áreas e mais de US\$ 2 milhões em equipamentos eletrônicos (computadores, sistemas de telecomunicação e instalações conexas).

Corpo dirigente: É composto por representantes do mais alto escalão do Governo e de representantes do setor privado (financeiro, comercial e industrial). Sua presidência é exercida pelo Secretário da Fazenda e Crédito Público e a vice-presidência pelo Secretário de Comércio e Fomento Industrial.

Rede de representações: Dispõe de 40 escritórios no exterior e 24 escritórios no próprio país, sendo que estes últimos desempenham funções de cunho tanto financeiro como administrativas.

Perfil de atuação na área de promoção comercial: Na área de promoção, a agência conta com três sub-áreas: a Diretoria Executiva de Promoção da Oferta Exportável, cuja função é fomentar o desenvolvimento da oferta exportável no País; a Diretoria Executiva de Promoção Externa, encarregada de conduzir as tarefas de promoção no exterior mediante a coleta de informações relevantes sobre os mercados externos e a identificação de demanda externa; e o Centro de Serviços ao Comércio Exterior, voltado para a prestação de serviços de assistência geral ao empresário mexicano nas áreas de capacitação, assessoria e informação.

Financiamento: Suas principais fontes de financiamento são créditos de bancos internacionais, fundos de organismos multilaterais e captação de recursos no mercado internacional. Com recursos próprios, suas principais fontes de financiamento são: retorno dos empréstimos, juros cobrados e cobrança dos serviços de promoção. Desde 1989, não recebe recursos do Governo Federal.

Fonte: Kandir & Associados (1995). *Propostas para o aprimoramento das atividades de promoção comercial*, p. 9 do Anexo.

Anexo III

1. Metodologia e cálculo dos índices de concentração das exportações para produtos, mercados e empresas

A compatibilização dos dados relativos à produção doméstica, fornecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com os dados relativos à estrutura de comércio (exportação e importação), conforme constantes na Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM), foi feita ao nível de produto-Matriz (denominação de produto ou setor da Matriz). Isso significa que todo o produto da NBM, a oito ou dez dígitos, foi associado a um só produto-Matriz.¹⁷

Uma vez feita essa associação, foi calculado o valor exportado para cada ano (1976, 1980, 1990 e 1994). Em seguida, a partir da soma de determinado conjunto de produtos-Matrizes foi possível obter o valor exportado pelos 25 gêneros da Classificação do IBGE, que corresponde aos gêneros da indústria (21) mais as atividades extrativa, agropecuária, pecuária e extração mineral.

Os valores exportados estavam disponíveis nos seguintes níveis: (i) do produto (NBM a oito ou dez dígitos); (ii) do país de destino das exportações e (iii) de cada empresa exportadora. Assim sendo, foi possível calcular um índice de Hirschmann-Herfindal (HH) em nível de produtos, mercados compradores e empresas exportadoras. O referido índice pode ser expresso como se segue:

$$HH = \sum_{P=i}^n P_i^2$$

onde:

P_i – parcela do produto (NBM), mercado (país) ou empresa, no total das exportações do gênero da classificação do IBGE;

$\sum_{P=i}^n = 1$ - equivale ao somatório das parcelas dos produtos, mercados e empresas. Seu valor é 1 porque corresponde a 100% do total exportado por gênero.

No índice HH, cada parcela de P_i é elevada ao quadrado de modo a estabelecer um sistema de ponderação de pesos. Dessa forma, quanto maior (menor) a parcela P_i , maior (menor) será o valor que o índice assumirá. O limite inferior do índice é igual a zero e é alcançado quando existe uma uniformidade das parcelas P_i . O limite superior é igual à unidade e é alcançado quando uma parcela de P_i responde pela totalidade da exportação. Assim sendo, quando mais próximo de 1 estiver o índice HH, mais concentradas estarão as exportações, ao passo que quanto mais próximo ele estiver de zero, mais diversificadas estarão as exportações.

¹⁷ Até 1988 vigorou uma classificação de oito dígitos, enquanto a partir de 1989, passou a ser utilizada uma classificação de dez dígitos. Essa alteração foi necessária para compatibilizar a Nomenclatura Brasileira de Mercadorias a um Sistema Harmonizado, acordado entre os países signatários do Acordo de Nomenclatura. Quando houve a mudança da NBM, em 1989, foi elaborado um tradutor com vistas a estabelecer uma conversão para cada produto entre a NBM (8 dígitos) e a NBM-SH (10 dígitos) de modo a alocar esse produto em um só produto da Matriz do IBGE. Como foram construídas três Matrizes de Relações Interindustriais no Brasil pelo IBGE (1975, 1980 e 1985), estabeleceu-se a partir das informações divulgadas pelo IBGE uma tabela de conversão entre os produtos-setores da Matriz do IBGE.

No caso dos mercados compradores, estabeleceu-se o valor exportado para cada país de destino das exportações dos gêneros, de modo a calcular, a seguir, o índice e apresentar a quantidade de mercados que adquiriram em cada ano bens do Brasil por gênero. Com relação às empresas exportadoras, o cálculo do índice foi feito com base na parcela de mercado de cada empresa no total exportado por gênero. Como havia a disponibilidade de se ter o valor exportado por produto e por empresa, obteve-se o valor exportado pelos produtos de cada empresa por gênero.¹⁸

Por fim, cabe mencionar que se trabalhou sempre com a totalidade das exportações nacionais, excluindo as operações especiais e as reexportações.

2. Metodologia de cálculo do Produto Interno Bruto por Unidade da Federação¹⁹

O Produto Interno Bruto (PIB) compreende o produto ou valor adicionado, obtido pelo saldo entre o valor da produção e o consumo intermediário, gerado no território econômico de um país ou região por residentes. Os conceitos utilizados no cálculo do PIB nacional ou regional são os seguintes:

Produção - Encerra toda atividade socialmente organizada para a produção de bens e serviços, sejam eles transacionados ou não no mercado, realizada por residentes no território econômico nacional ou regional. Ela é valorada em um dado período de tempo (no caso, um ano) a preços aproximadamente básicos.

Consumo intermediário - Corresponde ao consumo de bens e serviços mercantis utilizados na produção de outros bens e serviços (mercantis ou não), realizado por residentes no território econômico nacional ou regional.

O PIB ou valor adicionado a custo de fatores (PIB_{cf}) é obtido pela diferença entre o valor da produção a preços aproximadamente básicos (VA_{pab}) e o consumo intermediário a preços de consumidor (CI_{pc}) excluídos os impostos (líquidos de subsídios) sobre a atividade. Ou seja,

$$\text{PIB}_{cf} = \text{VA}_{pab} - \text{CI}_{pc} - \text{Impostos sobre a atividade} + \text{Subsídios à atividade.}$$

A fórmula do índice de crescimento real ou índice de *quantum* de cada atividade econômica utilizada para o cálculo do total do PIB é a de Laspeyres, definida como a razão entre o valor da produção no período t e o período n-t, ambos valorados a preços do período n-t. Isto é,

$$Lq = \sum_{i=1}^z \frac{p_i^{n-1} q_i^n}{p_i^{n-1} q_i^{n-1}}$$

¹⁸ Visto que no caso das firmas multiexportadoras uma mesma empresa pode estar exportando em mais de um gênero, o somatório das empresas exportadoras por gênero supera o total das empresas exportadoras. Cumpre ressaltar, porém, que não houve dupla contagem pois se utilizou o conceito do Cadastro Geral de Contribuintes para fazer com que cada CGC só aparecesse uma única vez por gênero.

¹⁹ Extraída de Silva *et alii*, "Produto Interno Bruto por Unidade da Federação", Texto para discussão N° 424, IPEA, maio de 1996.

onde:

p_i^{n-1} = preço do produto i no período $n-t$;

q_i^{n-1} = quantidade do produto i no período $n-t$;

q_i^n = quantidade do produto i no período n ;

$i = 1, 2, \dots, z$ = produtos

$n-t$ = período base

n = período de referência do índice.

Essa fórmula pode ser alterada para considerar as atividades econômicas em lugar de produtos, utilizando-se como ponderadores o valor adicionado de cada atividade no ano-base.

Para o cálculo do PIB por Unidade da Federação, foram utilizadas informações do IBGE provenientes dos Recenseamentos Econômicos e, quando disponível, do Censo Demográfico. O ano-base considerado foi o de 1985 e a soma dos valores dos PIBs estaduais é obtida com base em informações sobre a produção e preços dos principais produtos das seguintes atividades: agropecuária, extração vegetal e silvicultura; indústria extrativa mineral e de transformação; construção, serviços industriais de utilidade pública, comércio, transportes, comunicações, aluguel de bens móveis e imóveis, instituições financeiras e de seguros; administrações públicas; e outros serviços. Os procedimentos utilizados no cálculo de cada uma dessas atividades estão representados no quadro a seguir.

Atividades	Resumo das estatísticas e suas fontes para a série corrente		
	Índice de <i>quantum</i> (1)	Índice de preços (2)	Índice de valor (3)
AGROPECUÁRIA Produç. vegetal (culturas permanen., temporárias, horticultura e floricultura)	Índice de Laspeyres com base em informações da PAM	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Calculado a partir das informações de preço e quantidades da pesquisa
Produção animal e de derivados	Índice de Laspeyres com base em informações da PPM	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Calculado a partir das informações de preço e quantidades da pesquisa
Extração de produtos vegetais e silvicultura	Índice de Laspeyres com base em informações da PEVS	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Calculado a partir das informações de preço e quantidades da pesquisa
INDÚSTRIA EXTRATIVA MINERAL E DE TRANSFORMAÇÃO	Índice de produção física por gênero da indústria do tipo Laspeyres (PIM-PF) ou índice de Laspeyres baseado no consumo ajustado de energia	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Evolução do valor da transformação industrial da PIA ou do valor da produção da PIM-DG
CONSTRUÇÃO	Índice do tipo Laspeyres para quantidade consumida de cimento e asfalto	INCC e Índ. de Preços de Obras Rodoviárias-Pavimentação (FGV)	Col.(1) x Col.(2)
SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA	Índice de Laspeyres para qtde. de energia elétrica produzida	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Evol. do valor adicionado calculado a partir dos balanços das empresas
COMÉRCIO	Índice de Laspeyres obtido por estimativa utilizando emprego e consumo de óleo diesel e de energ. elétrica comercial	INPC dos itens: alimentação e bebidas, art. de residência e vestuário	Col.(1) x Col.(2)
TRANSPORTES	Índice de Laspeyres por quantidade consumida de óleo diesel	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col.3/Col.1) ou Índ. de preços dos combustív.	Evolução da Receita Operacional (PATR) ou Col.(1) x Col.(2)
COMUNICAÇÕES	Índice de Laspeyres para o número de ligações locais, interurbanas e internacionais e serviços de correios	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Evol. do valor adicionado calculado a partir dos balanços das empresas
ALUGUEL DE BENS E IMÓVEIS	Índice de Laspeyres com base na evolução do número de domicílios para aluguel residencial	Índice de preços dos aluguéis do INPC	Col.(1) x Col.(2)
INSTITUIÇ. FINANCEIRAS E DE SEGUROS	Índice de Laspeyres com base na evolução do número de pessoas ocupadas (Minist. do Trabalho)	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Variação nominal dos empréstimos ajustados pelo total das Contas Nacionais
ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	Índice de Laspeyres com base na evolução do número de pessoas ocupadas (Minist. do Trabalho)	Índice de preço implícito do tipo Paashe (Col. 3/Col.1)	Var. nominal das despesas com salários e encargos do pessoal ativo das administr. públicas estaduais e municipais, extraídos dos balanços
OUTROS SERVIÇOS	Índice de Laspeyres com base na evolução do número de pessoas ocupadas (Minist. do Trabalho)	Índice médio do salário mínimo	Col.(1) x Col.(2)

FUNCEX



**fundação
centro de estudos
do comércio
exterior**

Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

www.funcex.com.br

Endereço/Adress

**Av. Rio Branco, 120, Grupo 707, Centro
20.040-001 Rio de Janeiro RJ - Brasil**

Telefones/Calls

(55.21) 2509-2662, 2509-4423

Fax

(55.21) 2221-1656

E-mail

funcex@funcex.com.br