

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EXECUTIVO**

**PÓLO INDUSTRIAL EXPORTADOR:
DESAFIOS PARA O NOVO PAPEL DA
ZONA FRANCA DE MANAUS**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

JORGE DE SOUZA BISPO
Rio de Janeiro 2003

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA

CURSO DE MESTRADO EXECUTIVO

TÍTULO

**PÓLO INDUSTRIAL EXPORTADOR: DESAFIOS PARA O NOVO PAPEL
DA ZONA FRANCA DE MANAUS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR:

JORGE DE SOUZA BISPO

E

APROVADO EM 16 / 01 / 2003

PELA COMISSÃO EXAMINADORA




ALUIZIO LOUREIRO PINTO

PH.D EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



ALEXANDRE LINHARES
DOUTOR EM PESQUISA OPERACIONAL



JOSÉ HUMBERTO VIANA LIMA JÚNIOR
DOUTOR EM ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação ao meu pai José e ao meu irmão Eraldo, por sempre acreditarem em mim, mesmo hoje, quando ambos já se encontram no plano superior.

Dedico também à minha mãe Nair, pelo exemplo de luta, dedicação e persistência, que após criar dez filhos, possuindo apenas o curso primário, resolveu voltar a estudar, tornar-se professora e compartilhar o seu conhecimento com tantos.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e aos meus familiares pelas preocupações, incentivos recebidos e aceitação das minhas ausências ao longo desta minha caminhada.

Aos meus queridos Jorge, Lourdes e Ana Carolina Calmon, por acreditarem nos meus sonhos, dedicação de carinho e pela confiança em mim depositada.

Aos amigos Eraldo Boechat, Graça Pinto, Heloísa Domingues, Ivelizes Pinheiro, José Humberto, Mônica Moura, Nazaret Costa, Rosana Gomes e Zilthai Reis, pelo estímulo, confiança e apoio dedicado.

Ao pessoal do Isae-AM, especialmente na pessoa do sempre atencioso Jefferson, pela atenção e paciência dispensada.

Aos amigos que contribuíram e apoiaram para a realização da pesquisa.

Aos professores que contribuíram com muito dos seus preciosos conhecimentos.

Ao professor Enrique Sarávia, pela sua paciência, dedicação e apoio no início desta jornada.

Em especial, ao meu orientador Prof. Aluizio Loureiro Pinto, Ph.D., pelo seu incentivo, pela sua eterna humildade e pela atenção e dedicação dispensadas.

APRESENTAÇÃO

No meio acadêmico e empresarial, observamos que sempre quando ocorrem discussões sobre as razões que dificultam a consolidação do Pólo Industrial instalado na Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador, excluindo-se daí as razões ligadas à produtividade, qualidade e preço, sempre são criticados os procedimentos adotados pelos órgãos envolvidos, o excesso de documentação e, principalmente, o tempo gasto nas diversas etapas do processo.

Daí surgiu a necessidade de elaborar um estudo que possa identificar e analisar os entraves técnicos, administrativos e burocráticos que diminuem a vantagem competitiva internacional das empresas instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus para se consolidar como Pólo Industrial Exportador.

O tema foi escolhido levando-se em conta a experiência vivida pelo autor nos nove anos de atividade desenvolvidas nas alfândegas de Manaus, como Auditor Fiscal da Receita Federal, e a preocupação constante em contribuir para a independência, a consolidação e a perenização do modelo Zona Franca de Manaus.

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, apresentados da seguinte maneira:

O Capítulo 1 caracteriza o problema que originou a pesquisa e a metodologia aplicada. Na primeira parte, são apresentadas a contextualização do problema, os objetivos principais e intermediários, a delimitação do estudo e sua relevância e a definição dos termos técnicos chaves. Na parte destinada à metodologia, estão descritos os procedimentos metodológicos da pesquisa, o tipo de pesquisa realizada, o universo, a amostra, a seleção dos sujeitos, os procedimentos adotados na coleta e tratamento dos dados. Finalizando o capítulo, apresentamos as limitações do método escolhido para a pesquisa.

O Capítulo 2 mostra uma ligação entre Políticas Públicas, Crescimento Econômico e Comércio Exterior. A parte inicial do capítulo faz uma rápida conceituação sobre políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para o crescimento econômico. Logo a seguir, o capítulo conceitua de uma forma breve crescimento econômico e sua ligação com as políticas de comércio exterior. Por fim, mostra a definição e determinação de políticas de comércio exterior.

O Capítulo 3 faz um breve histórico do desenvolvimento e evolução nos últimos anos do comércio exterior do Brasil bem como sua participação no comércio mundial. Na segunda parte, mostra o desenvolvimento, evolução do comércio exterior, os principais produtos da pauta de exportação do Amazonas, bem como a sua participação no comércio exterior brasileiro.

O Capítulo 4 descreve o fluxograma e as etapas operacionais do despacho de exportação e conceitua as políticas operacionais de comércio exterior que possibilitam o surgimento dos entraves administrativos, técnicos e burocráticos. Essas políticas são agrupadas numa Política Comercial Disfarçada, Política de Transportes, Política de Portos e

Aeroportos, Políticas de Armazenagem e, principalmente, Política Administrativa e Burocrática, principal política ligada ao objeto da presente dissertação.

O Capítulo 5 apresenta os dados e trata sobre a análise dos resultados alcançados pela investigação efetuada. É apresentada uma análise geral com questionamentos mais amplos e que podem ser de utilidade para estudos futuros. Logo a seguir, são apresentados os questionamentos sobre os entraves administrativos, técnicos e burocráticos percebidos pelos sujeitos pesquisados, os intervenientes causadores desses entraves, análises, críticas e comentários sobre os mesmos.

O Capítulo 6 encerra a dissertação apresentando as considerações finais e sugestões do autor para futuras pesquisas mais aprofundadas e outros assuntos direta e indiretamente relacionados ao tema e que no futuro possam também contribuir para consolidação, solidificação e perenização do modelo Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de identificar e estudar os principais entraves técnicos, administrativos e burocráticos que desafiam a solidificação da Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador. O levantamento da bibliografia técnica, legislação federal e a pesquisa de campo realizada constituem-se na sustentação do estudo. A hipótese de que existem entraves administrativos, técnicos e burocráticos que se estabelecem como os principais desafios que dificultam a consolidação do Distrito Industrial instalado na Zona Franca de Manaus permite buscar o mapeamento desses desafios a serem enfrentados pelos atuais e potenciais exportadores.

Palavras-chave: comércio exterior; exportação; zona franca de Manaus; entraves técnicos, administrativos e burocráticos.

ABSTRACT

This job intends to identify and study the main technical, administrative and bureaucratic hindrances that challenge the Manaus Free Zone consolidation as an Industrial Exportation Pole. Such study has been based on technical bibliography, federal legislation and field research. The hypothesis states that administrative, technical and bureaucratic hindrances exist and that they are really challenging, making difficult the consolidation of the industrial park located in the Free Zone, in Manaus. Thus, this hypothesis allows a tactful study on the challenges, which are to be faced by the current and potential exporters.

Key words: foreign trade; exportation; Manaus Free Zone; technical, administrative and bureaucratic hindrances.

EPÍGRAFE

*Eu queria trazer-te uns versos muitos lindos colhidos
no mais íntimo de mim...*

*Suas palavras seriam as mais simples do mundo,
porém não sei que luz as iluminaria que terias de
fechar teus olhos para as ouvir...*

Mario Quintana.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1. O PROBLEMA E A METODOLOGIA	19
1.1. O PROBLEMA	19
1.1.1. Introdução	19
1.1.2. Objetivo específico	22
1.1.3. Objetivos intermediários	22
1.1.4. Delimitação do estudo	23
1.1.5. Relevância do estudo	24
1.1.6. Definição dos termos	25
1.2. A METODOLOGIA	28
1.2.1. Tipo de pesquisa	28
1.2.2. Universo, amostra e seleção dos sujeitos	30
1.2.3. Coleta de dados	31
1.2.4. Tratamento dos dados	32
1.2.5. Limitações do método	33
 CAPÍTULO 2. POLÍTICAS PÚBLICAS, CRESCIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO EXTERIOR	 35
2.1. Políticas Públicas	35
2.2. Crescimento Econômico	42
2.3. O Comércio Exterior como Política Pública de Crescimento Econômico	52
 CAPÍTULO 3. O COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL E DO AMAZONAS	 61
3.1. O Comércio Exterior Brasileiro	61
3.1.1. Principais Órgãos de Atuação no Comércio Exterior Brasileiro	64
3.1.2. Evolução das Exportações Brasileiras	71

3.2. O Comércio Exterior do Amazonas	74
3.2.1. Evolução das Exportações do Estado do Amazonas	77
3.2.2. Principais Produtos de Exportações do Amazonas	78
 CAPÍTULO 4. PERCEPÇÃO DOS ENTRAVES ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS E BUROCRÁTICOS	 88
4.1. Introdução	88
4.2. Política Comercial Disfarçada	89
4.3. Política de Transportes	89
4.4. Política de Portos e Aeroportos	91
4.5. Política de Armazenagem	93
4.6. Política Administrativa e Burocrática	93
4.7. O Despacho de Exportação	94
4.7.1. Fluxograma Geral do Despacho de Exportação	95
4.7.2. Fluxograma Operacional do Desembaraço Aduaneiro do Despacho de Exportação no Aeroporto de Manaus	95
 CAPÍTULO 5. ANÁLISE DOS RESULTADOS	 103
5.1. Análise Geral	106
5.1.1. Avaliação dos Desafios	106
5.1.2. As Barreiras na Busca da Competitividade Internacional	107
5.1.3. Os Entraves Administrativos encontrados na Busca do Mercado Externo	108
5.1.4. Os Entraves Técnicos encontrados na Busca do Mercado Externo	110
5.1.5. Os Entraves Burocráticos encontrados na Busca do Mercado Externo	111
5.1.6. Os Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos na Busca do Mercado Externo	112
5.1.7. A Opinião dos Entrevistados sobre a Infraestrutura da Região	114
5.1.8. A Opinião dos Entrevistados sobre a Logística da Região	115
5.1.9. A Opinião dos Entrevistados sobre as Empresas de Distribuição e Logística	115
5.1.10. A Estruturação da Cadeia de Suprimentos	116
5.1.11. As Estratégias utilizadas pela Cadeia de Suprimentos	117
5.1.12. A integração da Cadeia de Suprimentos	118
5.1.13. As Vantagens da Cadeia de Suprimentos	119

5.2. Análise Comparativa Indústrias X Empresas de Despachos Aduaneiros – Variáveis – Chaves	120
5.2.1. Comparação dos entraves administrativos por tipo de empresa	120
5.2.2. Comparação entre os entraves técnicos por tipo de empresa	122
5.2.3. Comparação entre os entraves burocráticos por tipo de empresa	123
5.2.4. Comparação entre os principais causadores dos entraves administrativos, técnicos e burocráticos por tipo de empresa	124
5.3. Análise dos Principais Problemas Apresentados no Fluxo Operacional do Desembaraço Aduaneiro do Despacho de Exportação no Aeroporto de Manaus	126
 CAPÍTULO 6. CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	 134
 BIBLIOGRAFIA	 143
 ANEXO I – Instrumento de Pesquisa - Carta de Apresentação	 146
ANEXO II – Instrumento de Pesquisa – Questionário sobre o Levantamento dos Principais Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos	147
ANEXOIII – Instrumento de Pesquisa - Questionário sobre o Fluxograma de Exportação no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes em Manaus(AM)	149

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 -	Tributos exigidos pelos Estados Unidos da América na Importação de Alguns Produtos Brasileiros	42
Tabela 02 -	Tributos Exigidos pela União Européia na Importação de Alguns Produtos Brasileiros	42
Tabela 03 -	Participação das Exportações Brasileiras nas Exportações Mundiais	71
Tabela 04 -	Balança Comercial do Brasil	72
Tabela 05 -	Evolução das Exportações Brasileiras	73
Tabela 06 -	Participação das Exportações do Amazonas nas Exportações Brasileiras	75
Tabela 07 -	Balança Comercial do Amazonas	76
Tabela 08 -	Evolução das Exportações do Amazonas	78
Tabela 09 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 1995	79
Tabela 10 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 1996	80
Tabela 11 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 1997	81
Tabela 12 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 1998	82
Tabela 13 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 1999	83
Tabela 14 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 2000	84
Tabela 15 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 2001	85
Tabela 16 -	Principais Produtos de Exportações do Amazonas – Período 2002	86
Tabela 17 -	Cargos dos Entrevistados	104
Tabela 18 -	Cargos dos Entrevistados Segundo o Tipo de Empresa	105
Tabela 19 -	Desafios Avaliados Segundo Entrevistados	106
Tabela 20 -	Barreiras encontradas na Busca da Competitividade Internacional	108
Tabela 21 -	Entraves Administrativos encontrados na Busca do Mercado Externo	109
Tabela 22 -	Entraves Técnicos encontrados na Busca do Mercado Externo	110
Tabela 23 -	Entraves Burocráticos encontrados na Busca do Mercado Externo	112

Tabela 24 - Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos.	113
Tabela 25 - Opinião dos Entrevistados sobre a Infraestrutura	114
Tabela 26 - Opinião dos Entrevistados sobre a Logística	115
Tabela 27 - Opinião dos Entrevistados sobre as Empresas de Distribuição e Logística	116
Tabela 28 - Estrutura da Cadeia de Suprimentos	117
Tabela 29 - Estratégias utilizadas pela Cadeia de Suprimentos	118
Tabela 30 - Opinião sobre a integração da Cadeia de suprimentos	118
Tabela 31 - Vantagens da Cadeia de Suprimentos	119
Tabela 32 - Os Entraves Administrativos Segundo Tipo de Empresa	121
Tabela 33 - Os Entraves Técnicos Segundo Tipo de Empresa	122
Tabela 34 - Os Entraves Burocráticos Segundo Tipo de Empresa	124
Tabela 35 - Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos Segundo Tipo de Empresa	125
Tabela 36 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Etiquetagem da Carga	127
Tabela 37 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Registra Presença de Carga	127
Tabela 38 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Entrega Documentos na Receita Federal para Recepção	127
Tabela 39 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Recepção dos Documentos	128
Tabela 40 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Conferência da Documentação	128
Tabela 41 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Realiza Recepção dos Documentos	128
Tabela 42 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Parametrização	129
Tabela 43 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Parametrização	129
Tabela 44 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Verde	129
Tabela 45 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Distribuição	130
Tabela 46 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Distribuição	130
Tabela 47 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Laranja ou Vermelho	131
Tabela 48 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Despacho de Exportação	

	Selecionado para o Canal Laranja	131
Tabela 49 -	Principais Problemas Encontrados na Rotina Efetua Desembarço do Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Laranja	131
Tabela 50 -	Principais Problemas Encontrados na Rotina Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Vermelho	132
Tabela 51 -	Principais Problemas Encontrados na Rotina Efetua Verificação Física do Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Vermelho	132
Tabela 52 -	Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Desembarço do Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Vermelho	132
Tabela 53 -	Principais Problemas Encontrados na Rotina Efetua Desembarço do Despacho de Exportação Selecionado para o Canal Vermelho	132

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Evolução das Exportações Brasileiras – Período 1995 a 2002	74
Gráfico 02 - Evolução das Exportações do Amazonas – Período 1995 a 2002	78
Gráfico 03 - Cargos dos Entrevistados	104
Gráfico 04 - Cargos dos Entrevistados Segundo Tipo de Empresa	105
Gráfico 05 - Desafios Avaliados Segundo Entrevistados	107
Gráfico 06 - Barreiras encontradas na Busca da Competitividade Internacional	108
Gráfico 07 - Entraves Administrativos encontrados na Busca do Mercado Externo	109
Gráfico 08 - Entraves Técnicos encontrados na Busca do Mercado Externo	111
Gráfico 09 - Entraves Burocráticos encontrados na Busca do Mercado Externo	112
Gráfico 10 - Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos	113
Gráfico 11 - Opinião dos Entrevistados sobre a Infraestrutura	114
Gráfico 12 - Opinião dos Entrevistados sobre a Logística	115
Gráfico 13 - Estrutura da Cadeia de Suprimentos	117
Gráfico 14 - Estratégias Utilizadas pela Cadeia de Suprimentos	118
Gráfico 15 - Opinião sobre a Integração da Cadeia de suprimentos	119
Gráfico 16 - Vantagens da Cadeia de Suprimentos	120
Gráfico 17 - Os Entraves Administrativos Segundo Tipo de Empresa	121
Gráfico 18 - Os Entraves Técnicos Segundo Tipo de Empresa	123
Gráfico 19 - Os Entraves Burocráticos Segundo Tipo de Empresa	124
Gráfico 20 - Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos Segundo Tipo de Empresa	126

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 -	Volume e Valor como Determinantes do Meio de Transportes	90
Figura 02 -	Fluxograma Geral do Despacho de Exportação	97
Figura 03 -	Fluxograma Operacional do Desembaraço aduaneiro do Despacho de Exportação no Aeroporto de Manaus	101

CAPÍTULO 1. O PROBLEMA E A METODOLOGIA

1.1. O PROBLEMA

1.1.1. Introdução

Com o objetivo de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário que permitisse o seu desenvolvimento e o seu povoamento por ser uma área estratégica para o país, o Governo Federal criou a Zona Franca de Manaus em 06/06/1957, através da Lei nº 3.173, alterada através do Decreto nº 288, de 28/02/1967, e regulamentado pelo Decreto nº 61.244, de 28/08/1967.

O modelo criado, dentro de um programa nacional de substituição das importações, destinava-se a subsidiar e incentivar indústrias que viessem a se instalar na cidade de Manaus/AM, concedendo redução do imposto de importação incidente sobre os insumos importados e isenção do imposto sobre produtos industrializados para insumos importados e nacionais, condições exigidas para propiciar vantagens competitivas aos empreendimentos por instalarem-se numa região distante dos grandes centros consumidores dos seus produtos, de difícil acesso e estratégica para o país.

Em 1957 foi estabelecido em Manaus um porto livre, e dez anos depois criou-se a Zona Franca, com centro nessa cidade e uma área de 10 mil quilômetros quadrados. Mas em 1968 ampliava-se o território regulado por essas condições a todo o Estado do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima. Com 2.191.522 quilômetros quadrados, a Zona Franca de Manaus acaba por incluir 25% do território nacional. O comércio de mercadorias importadas foi a função central até os anos 80, momento em que se induziu o crescimento de quatro pólos produtivos: eletroeletrônico, relojoeiro, óptico e veículo de duas rodas.

Para gerar essa densidade normativa na região convergiram ações federais, estaduais e municipais. Dentre as primeiras, mencionamos a isenção dos impostos incidentes sobre importação, exportação e produtos industrializados, e nos outros dois níveis salientam-se a redução da base de cálculo do ICMS, o crédito fiscal para mercadorias de origem nacional, a restituição integral no caso das empresas que produzem bens de interesse do Estado, incentivos para a aquisição de grandes áreas de terras no Distrito Industrial e isenção ou redução do Imposto de Renda por dez anos. Nessa mancha do Norte do país articulam-se dois suportes conflitantes da globalização da economia e do território: a abertura comercial e os protecionismos de diversas espécies. (Santos; Silveira, 2001; p. 116 - 117).

Durante muito tempo foi dado o direcionamento da produção da Zona Franca de Manaus para internação destinada ao restante do Brasil. Esse procedimento foi utilizado pelas empresas não só porque o mercado brasileiro ainda não estava todo conquistado, como também em decorrência das barreiras alfandegárias que tornavam proibitivas a importação de

produtos concorrentes, fazia com que as empresas voltassem sua atenção apenas para o mercado interno.

Entretanto, na década de 1990, a intensificação do processo de abertura da economia a formação de novos blocos econômicos e o fortalecimento dos já existentes contribuíram para o aumento imediato do intercâmbio comercial mundial, tornando o comércio externo, anteriormente definido como opção para algumas empresas, vital para sua sobrevivência.

Diante desse novo contexto, as empresas instaladas na Zona Franca de Manaus estão sendo cobradas a destinar parte da sua produção para o mercado externo, não só como estratégia de ampliação de mercado, geração de divisas, como também pela contrapartida do incentivo concedido pelo Estado, pela redução do imposto incidente sobre a importação de insumos e isenção do imposto sobre produtos industrializados utilizados como subsídios na fabricação de seus produtos. Além do mais, a necessidade da Balança Comercial do país apresentar saldos positivos crescentes, numa visão de política macroeconômica, faz com que a Zona Franca de Manaus seja cobrada a tornar-se parte mais ativa para a contribuição da formação do superávit comercial. Daí a exigência por parte do governo federal do aumento das exportações de produtos industrializados no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus.

Hoje, as empresas industriais instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus encontram-se buscando alternativas que possam resolver os entraves técnicos, administrativos e burocráticos considerados obstáculos à alavancagem de suas vendas para o mercado externo. Diante disto, é necessário vitalmente responder à seguinte questão considerada aqui como objetivo específico:

1.1.2.Objetivo específico

Quais os desafios a serem enfrentados pelo Distrito Industrial instalado na Zona Franca de Manaus para se consolidar como um Pólo Industrial Exportador?

Para responder a esta questão, propõe-se identificar e analisar os entraves técnicos, administrativos e burocráticos que impliquem desvantagem competitiva internacional às empresas instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus.

Responder à questão sobre os desafios que a Zona Franca de Manaus encontra nas perspectivas para o comércio exterior é o cerne deste estudo. Para a consecução desta resposta são necessários os levantamentos dos entraves técnicos, administrativos e burocráticos percebidos pelos exportadores atuais e potenciais para que se possa visualizá-la de forma satisfatória.

1.1.3. Objetivos intermediários

Como instrumentos metodológicos, adotaram-se estes *objetivos intermediários* como forma de avançar paulatina e eficazmente os processos de identificação do problema dos entraves presentes nos setores técnicos, administrativos e burocráticos percebidos nos processos de exportações dos produtos da Zona Franca de Manaus obedecendo à seguinte seqüência de interrogações vinculadas à postulação neste estudo:

- Quais os entraves administrativos a serem mapeados?
- Quais os entraves técnicos a serem mapeados?
- Quais os entraves burocráticos a serem mapeados?
- Quais são os participantes no processo de exportação causadores desses entraves?
- As empresas industriais exportadoras instaladas na ZFM sentem reflexos destes entraves?
- A localização da ZFM possui infra-estrutura adequada para atender ao mercado externo?
- A logística da região onde está instalada a Zona Franca de Manaus oferece condições para aumentar a competitividade dos produtos fabricados?

A premissa maior deste estudo é a que a existência de entraves administrativos, técnicos e burocráticos são os principais desafios que dificultam a consolidação do Distrito Industrial instalado na Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador.

1.1.4. Delimitação do Estudo

O estudo aqui proposto foi delimitado ao levantamento, à identificação e análises dos entraves técnicos, administrativos e burocráticos relacionados ao Distrito Industrial instalado na Zona Franca de Manaus. Portanto, não se estende às discussões e às análises de vantagens competitivas relacionadas à produtividade, à qualidade e tecnologia dos produtos em si, embora se entenda que seja inevitável em algumas pontuações citações e referências a esse respeito.

A preocupação se restringe a elaborar análises da realidade da rede técnico administrativa que, grosso modo, configuram-se nas burocracias que, segundo a postulação, implicam em entraves para os necessários procedimentos eficazes e satisfatórios nos

processos de exportações dos produtos manufaturados pelas indústrias instaladas na Zona Franca de Manaus. Trata-se, portanto, de uma proposta ligada à área de administração de políticas públicas, voltadas ao crescimento econômico com base no comércio exterior, principalmente ao mercado atual e potencial exportador representado pelo Pólo Industrial instalado na Zona Franca de Manaus.

1.1.5. Relevância do Estudo

Nas conjunturas nacionais e internacionais, o comércio exterior vem apresentando alternativas de complementações cada vez mais efetivas para as empresas se desdobrarem diante de situações de retrações internas, de diversificações de seus mercados e de intercâmbios tecnológicos dentre outras alternativas impostas por essa conjuntura. Situado neste contexto, este estudo propõe apresentar sua relevância quanto a identificar para as empresas industriais instaladas na ZFM os desafios a serem analisados aqui e, assim entendidos, agirem efetivamente na direção da tomada de decisão em participar desse importante mercado.

Outra relevância deste estudo é constatada pela carência de instrumentos de estudos e de pesquisas que tratem o referido assunto abordando os entraves administrativos, técnicos e burocráticos a que as empresas instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus estão sujeitas.

Realizar este estudo é uma investida para a compreensão dos referidos entraves que dificultam as operações de exportações dos produtos das indústrias da Zona Franca de Manaus com suas respectivas proposições no sentido de se avançar na direção de

simplificações do sistema técnico e administrativo atualmente adotado. Pretende-se com isso, tornar o estudo um subsídio para se entender o sistema burocrático atual e, a partir desse entendimento, criar novas perspectivas que tragam eficácia no setor do comércio exterior para as indústrias da Zona Franca de Manaus.

Com este estudo pretende-se abordar a demanda social com a produção acadêmica. Ou seja, espera-se que esta produção venha ao encontro das necessidades dos setores envolvidos e pesquisados para a sua respectiva realização a fim de que seja, realmente, um subsídio atualizado e que possa ser manuseado tanto pelos órgãos oficiais como pelos segmentos industriais e empresariais interessados no êxito das operações do mercado exterior tendo como sujeito ativo a economia fomentada pelas indústrias da Zona Franca de Manaus.

1.1.6. Definição de Termos

Alavancagem – refere-se à capacidade que uma empresa possui em incrementar suas exportações em função de um determinado fator.

Barreiras não alfandegárias – são restrições quantitativas ou de valor, resultantes de acordos, limitativas às exportações; são instrumentos que compõem a proteção administrada.

Bloco Econômico – reunião de países voltados para o comércio através de zonas de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica ou integração econômica total.

Custos de Capatazia - custo dos serviços de carregamento, descarregamento, movimentação e armazenagem nos portos e aeroportos.

Custo do Capital em Estoques – custo financeiro sobre o valor médio do estoque de produtos acabados.

Custo Logístico – é a somatória do custo do transporte, do custo de armazenagem e do custo de manutenção de estoque.

Desembaraço Aduaneiro – consiste na concordância com as informações constantes dos documentos instrutivos do despacho aduaneiro ou verificação física da mercadoria e conseqüente autorização para embarque da mercadoria.

Despacho Aduaneiro de Exportação - procedimento fiscal mediante o qual se processa o desembaraço aduaneiro de mercadoria destinada ao exterior.

Distribuição dos Despachos de Exportação – consiste na distribuição para os Auditores Fiscais da Receita Federal responsáveis pelo exame documental e/ou verificação física, a fim de que se efetue o desembaraço aduaneiro.

Distrito Industrial instalado na Zona Franca de Manaus - conjunto de indústrias instaladas na Zona Franca de Manaus, cuja abrangência geográfica limita-se ao Município da Cidade de Manaus, que usufrui dos benefícios do Decreto nº 228/67.

Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos – obstáculos a serem enfrentados pelos atuais e potenciais exportadores na legislação, nos órgãos públicos e

privados, na cultura da própria empresa e na área de logística que diminuem a competitividade dos produtos fabricados na Zona Franca de Manaus.

Indústria Tradicional – setor industrial formado pelo conjunto de empresas que não foram criadas em decorrência da instituição de benefícios fiscais através do Decreto nº 288/67, a exemplo das indústrias de matérias-primas locais.

Integração Econômica Total – associação de países onde todos adotam uma política monetária, fiscal e social, uniforme, onde delega-se a uma autoridade supranacional poderes para elaborar e aplicar essas políticas.

Internação – termo genérico usado para designar o processo de remessa de mercadorias produzidas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus para o restante do território nacional.

Logística – é o processo de planejar, implementar e controlar eficientemente ao custo correto o fluxo e armazenagem de matérias-primas e estoque durante a produção e produtos acabados, e as informações relativas a estas atividades, desde o ponto de origem até o ponto de consumo, visando atender aos requisitos do cliente. (definição do **Council of Logistics Management**).

Recepção de Documentos – consiste na entrega, pelo exportador, dos documentos instrutivos do despacho de exportação à Unidade da Receita Federal.

Redex – Recinto Especial para Despacho Aduaneiro de Exportação.

Seleção Parametrizada – consiste na atribuição, pelo Sistema Siscomex, de canais de verificação (verde, laranja e vermelho) aos despachos de exportação.

União Aduaneira – conjunto de países associados onde seus membros passam a adotar uma política comercial uniforme em relação aos países exteriores à união.

União Econômica – conjunto de países associados onde foram suprimidas as restrições sobre movimentos de mercadorias e fatores produtivos com certo grau de harmonização das políticas econômicas nacionais.

Zona de Livre Comércio – área onde os países associados concordam em eliminar, progressivamente e reciprocamente, os gravames e obstáculos incidentes sobre os produtos negociados entre si, sem perder a ampla liberdade no que se refere à sua política interna e comercial com os países não associados.

1.2. METODOLGIA

1.2.1. Tipo de Pesquisa

Tomando como referência os objetivos intermediários, foi realizado o levantamento e seu respectivo mapeamento dos entraves que impedem a consolidação do Distrito Industrial instalado na Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador. O tipo de pesquisa adotado foi segundo a classificação oferecida por Vergara (1998).

Diante da efetiva inexistência de estudos sobre os desafios enfrentados e a serem enfrentados pelas indústrias instaladas na Zona Franca de Manaus com relação à sua consolidação como Pólo Industrial Exportador, foi realizada uma pesquisa exploratória no sentido de que não há estudos ou postulações com exaustivas referências de dados que possam oferecer parâmetros aos intervenientes nesse processo.

Primeiramente foram feitas descrições da realidade enfrentada pelo setor envolvido com os entraves objeto do presente estudo. Para isso foram realizados levantamentos teóricos e estatísticos sobre o atual panorama das exportações das indústrias da Zona Franca de Manaus e suas concomitantes dificuldades diante do quadro burocrático consequência do sistema técnico e administrativo adotado atualmente.

O segundo momento desta pesquisa diz respeito à fase explicativa quando foram realizadas leituras e análises dos dados coletados a fim de obter-se referências plausíveis para a realidade enfocada. Essas explicações são baseadas em dados teóricos e estatísticos mas, sem perder de vista a realidade concreta do contexto objeto deste estudo.

Quanto aos meios, a pesquisa foi classificada como documental, bibliográfica e de campo. Ela foi documental porque utilizou documentos e relatórios elaborados e mantidos pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), Receita Federal e outros. A pesquisa foi bibliográfica porque utilizou um arcabouço de livros e artigos técnicos disponíveis no mercado e em bibliotecas especializadas, buscando a análise dos conceitos e entraves relacionados. Por fim, foi uma pesquisa de campo por levar em conta as conclusões de um questionário aplicado e

respondido por empresas exportadoras, potenciais exportadoras e seus principais representantes no desembaraço dos processos de comércio exterior – os despachantes aduaneiros.

1.2.2. Universo, Amostra e Seleção dos Sujeitos

O universo objeto deste estudo é delineado no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus. Dentro desse universo, foram extraídas as amostras para a aplicação dos questionários, composta pela seguinte distribuição:

Dez (10) empresas industriais exportadoras, que, juntas, respondem por mais de 70% (setenta por cento) do total das exportações, considerado a partir de 1995, ano em que o fluxo de exportações das empresas instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus passou a apresentar curva de crescimento;

Dez (10) empresas industriais e potenciais exportadoras que apresentam determinação e característica para o comércio exterior, selecionadas através de levantamento e análise de relatórios do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) e Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). Esta categoria ficou restrita a empresas que apresentam determinação na alavancagem de planos futuros de exportação;¹

Sete (07) grandes empresas de despachos aduaneiros, aqui considerados como especialistas, por serem conhecedores dos problemas da Zona Franca de Manaus e sua estreita ligação com o comércio exterior. Trata-se de intervenientes do processo lucidamente críticos e

¹ O contato direto com essas empresas ocorreu através de funcionários/técnicos de seus respectivos Departamentos/Gerências de Exportações e Vendas Exteriores.

responsáveis em suas postulações sobre os entraves e suas respectivas eliminações no sentido de viabilizar o comércio exterior dos produtos das indústrias da Zona Franca de Manaus eficazmente, principalmente por serem vivenciadores cotidianos desses entraves.

Essas empresas de despachos aduaneiros representam mais de 80% (oitenta por cento) do movimento de comércio exterior das indústrias instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus (ZFM).

Cinco (05) agentes de carga, responsáveis pela operacionalização do despacho de exportação no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes, em Manaus, representantes da maioria das empresas exportadoras do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus.

1.2.3. Coleta de Dados

A coleta de dados foi realizada basicamente de duas maneiras: a primeira voltada para o levantamento bibliográfico, com suas respectivas leituras, efetuadas nas bibliotecas da Universidade Federal do Amazonas/UFAM, na da Fundação Getúlio Vargas/FGV, na das Faculdades Objetivo, na do Centro Universitário Nilton Lins e na da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). A segunda foi a dos levantamentos dos dados estatísticos nos órgãos técnicos ligados diretamente ao comércio exterior, como Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), Receita Federal. Também está inserido neste item de coleta de dados a aplicação dos questionários junto às empresas diretamente ligadas ao comércio exterior da Zona Franca de Manaus.

Esta coleta fez ver a carência de estudos desta natureza e o interesse do setor industrial por levantamentos que tragam referências e propostas para este segmento. No universo de vinte e sete (27) questionários aplicados resultaram vinte e três (23)² satisfatórios. Com esses contatos diretos, pode-se constatar a efetiva qualidade e franqueza tornando os conteúdos das respostas contundentes e confiáveis.

Na análise do fluxo operacional do despacho de exportação, no universo de cinco (05) questionários aplicados aos agentes de carga foram obtidas cinco (05) respostas.

1.2.4. Tratamento dos Dados

Inicialmente foi realizado um levantamento estatístico da participação da Zona Franca de Manaus no comércio exterior a partir da segunda metade da última década. Em seguida, após a elaboração dos questionários e de suas respectivas aplicações, foram efetuadas a tabulação e condensação dos dados, levantando os problemas e entraves apontados pelos sujeitos pesquisados. A tabulação foi feita agrupando todos os 23 (vinte e três) questionários recebidos e respondidos, gerando um relatório geral e nos itens ligados mais especificamente ao objeto do presente estudo foi feita uma tabulação para cada grupo e comparação entre si.

A tabulação, apresentação e análise dos resultados obtidos dos cinco (05) agentes operacionais do despacho de exportação foram apresentadas às páginas 127 a 132.

Esse processo essencial e necessariamente metodológico trouxe elementos para análises mais consistentes dos dados e, por conseguinte, o amadurecimento mais efetivo do

² Por resultados satisfatórios dizemos o empenho que as pessoas demonstraram por responder aos questionários de forma qualitativamente incentivada.

objetivo visado. De posse desses dados, foram realizadas análises e postulações baseadas no que essas informações geraram.

1.2.5. Limitações do Método

O estudo ficou restrito aos tipos de pesquisa quanto aos fins e aos meios já descritos neste Capítulo e através da seleção de vinte (20) empresas industriais instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus dos setores eletroeletrônicos, duas rodas, telefonia, aparelhos de barbear e seus acessórios, preparações de bebidas e de setores regionais (madeiras, castanha do Pará e peixes vivos ornamentais), as sete (07) empresas de despacho aduaneiro (especialistas) e aos 05 (cinco) agentes operacionais do despacho de exportação, definidos na amostra.

Não foram incluídas as empresas comerciais por não apresentarem elevado valor agregado na revenda dos seus produtos e as indústrias tradicionais por possuírem fatias de mercado que não são afetadas diretamente pelos entraves aqui estudados, ou seja, houve concentração no que foi o universo das indústrias da Zona Franca de Manaus motivos de críticas e dos entraves técnicos administrativos que deságuam na burocracia.

Os levantamentos bibliográficos e os trabalhos de campo foram realizados de maneira direta e prática sem qualquer variação diante de situações novas que, eventualmente, surgiram. Essa opção se deveu em razão da clareza do objetivo e das intenções práticas na produção deste estudo.

Já na fase da elaboração dos questionários propõe-se a delimitar a metodologia unicamente na obtenção das informações que trouxessem dados para as análises e, por conseguinte, oferecessem subsídios para a produção deste estudo. Com esse rigor alcançou-se o objetivo e, espera-se, não ter comprometido a qualidade ideal.

CAPÍTULO 2. POLÍTICAS PÚBLICAS, CRESCIMENTO ECONÔMICO E COMÉRCIO EXTERIOR

2.1. Políticas Públicas

O debate sobre políticas públicas de apoio às exportações requer, sobretudo, a iniciativa de parcerias entre o Estado e entidades do setor privado que possam criar operações viáveis e necessárias voltadas para o crescimento do segmento do comércio externo. Nas histórias mais remotas e nas mais recentes, essas parcerias têm sido objeto de interesses por ambas as partes sem, no entanto, apresentarem consecuições efetivas à altura da necessidade que esse setor econômico tem requisitado.

A administração pública de uma nação representa a sua unidade econômica, política e cultural, detendo o papel preponderante de organizar e de definir os objetivos nacionais permanentes. Embora o avanço econômico do século XX tenha levado parte da sociedade a acreditar que o Estado vem procurando evitar a sua participação direta na produção e nos serviços públicos, o que se tem experimentado é que esse mesmo Estado tem aumentado a sua participação através do seu papel regulador à procura de meios para o crescimento e desenvolvimento econômico nacionais.

Um governo organizado racionaliza sua ação através da elaboração de um planejamento global que constitui a "política governamental". Após um criterioso levantamento de dados e opiniões de todas as forças produtivas, comerciais e financeiras do país, deve escolher uma meta com o apoio direto dessas mesmas forças. Sempre assessorado por representantes dessas forças, deve examinar a situação existente, optar pelo método apropriado para alcançar a meta e, em seguida, pôr em prática o método escolhido para execução da melhor política.

Não existe nenhum meio científico para determinação das metas. Elas são escolhidas por decisões políticas e critérios morais. É o que se chama "julgamento de valor" e é fundamentalmente da competência dos políticos.

De qualquer maneira, é importante lembrar que a meta escolhida deve ter apoio de todas as forças produtoras, comerciais e financeiras da nação, e deve objetivar a maximização da renda real do país. (Labatut, 1994; p. 141).

Dentre os diversos conceitos, considera-se *crescimento econômico* como o aumento contínuo ao longo do tempo do produto nacional em termos globais ou *per capita*, por ser aquele que apresenta uma maior aproximação com o campo econômico, ao qual está relacionado o comércio exterior e seus expedientes administrativos, técnicos e burocráticos.

Já o processo de *desenvolvimento econômico* se dá pelas modificações que alteram a composição do produto e a alocação dos recursos pelos diferentes setores da economia e, na sua caracterização, deve-se observar ao longo do tempo a existência de crescimento econômico, diminuição de pobreza, desemprego, desigualdades, e melhoria de condições de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte.

Segundo Milone (2001, p. 471), o crescimento econômico se dá independentemente do desenvolvimento econômico. Isto implica dizer que a assimetria entre ambos deve ser objeto de exaustivas análises no sentido de entendimentos dos problemas sociais experimentados na atualidade, sobretudo nos países em vias de desenvolvimento. No caso da região contemplada pela Zona Franca de Manaus pode-se verificar a existência do crescimento econômico desatrelado do desenvolvimento econômico pelas seguintes razões:

1. É inegável que a Zona Franca de Manaus seja um componente fundamental na esfera da economia regional. Em 1996 havia cerca de 540 fabricantes instalados nesta região. Na época da instalação desse projeto, Manaus tinha uma população de 245 mil habitantes enquanto que, em 1995, essa população atingiu 1,5 milhão de habitantes, o que constata que a Zona Franca de Manaus gerou muitos empregos diretos e indiretos. No período de 1992 a 1996 o emprego na indústria amazonense cresceu 14% enquanto o da indústria paulista caiu 17% (Macedo, 1997, Estado de São Paulo).
2. No entanto, os problemas sociais experimentados nesta região são similares aos de outras regiões do país e do mundo com um fator efetivamente relevante que é o da densidade demográfica, valendo para esta observação, que aquelas sofrem com problemas de superpopulação, enquanto a Amazônia Legal - área de localização da Zona Franca de Manaus - ainda não pode ser considerada como região de densidade demográfica exaustiva, pelo contrário, esta região é uma das que apresentam a menor densidade demográfica do mundo.

Segundo Jayme de M. Maia (2001), somente 1% da cidade de Manaus conta com rede de esgoto e 35% da população manauara não têm água tratada. A Zona Franca de Manaus tem definido como um de seus principais objetivos o setor de exportação, no entanto, o que se experimenta atualmente são suas atividades voltadas para o mercado interno: para um faturamento de US\$ 13 bilhões exporta somente US\$ 200 milhões.

(...) no mercado interno brasileiro, os produtos fabricados na Zona Franca de Manaus (isentos de impostos aduaneiros) estão encontrando dificuldades para competir com produtos estrangeiros (sujeitos a impostos aduaneiros), depois da abertura de nossa economia. Diante disso, pergunta o economista Celso Ming "por que o consumidor tem de continuar sustentando um esquema sem futuro?" (Maia, 2001; p. 41)

Para Labatut (1994, p. 58) *uma boa estratégia de desenvolvimento econômico é produzir mais, produzir melhor e produzir mais barato* e qualquer país deve procurar executar essa estratégia com os olhos voltados para si mesmo, tentando desenvolver sua própria tecnologia com seus próprios meios.

O governo deve trabalhar na formulação de uma política voltada para o comércio exterior que contemple uma redução dos custos de exportação muito conhecidos como parte do “**Custo Brasil**”³, principalmente nas áreas da logística, financeira e tributária. A investida estatal nesse setor se faz necessária primordialmente porque o **Custo Brasil** ainda é significativamente elevado refletindo diretamente na geração de crises internas na área econômica que, por conseguinte, reflete diretamente na conjuntura social. Esse **Custo Brasil** atual configura-se efetivamente pelos seguintes itens:

- Sistema Tributário com distorções;
- Encargos Sociais e Legislação Trabalhista anacrônicos;
- Infra-estrutura carente de investimentos e de modernização: transporte, energia e portos;
- Custo alto e insuficiente disponibilidade de financiamento;
- Deficiência nos sistemas de educação, ciência e tecnologia;
- Regulamentação excessiva: burocracia.

Esta nova política deve adotar medidas simplificadas que desburocratizem os processos de exportação e que contemple todos os setores e órgãos governamentais envolvidos com a promoção e aumento qualificado do comércio exterior brasileiro. (ver capítulo 3, item 3.1.1.): *"O modelo exportador tem por objetivo desenvolver uma atividade produtora (indústria, agricultura ou serviço) em níveis técnicos, capaz de suprir o mercado interno e ser competitiva no exterior"* (Maia, 2001; p. 138).

As vantagens comparativas (Bruno Ratti, 2001) que são criadas a partir da capacidade do país produzir determinadas manufaturas com preços relativamente mais baixos, decorrentes da abundância dos fatores de produção que compõem o produto exportado, deve ser a premissa de referência para um país que, antes de querer, necessita com certa urgência do aumento de suas exportações.

A situação de logística brasileira é um dos maiores entraves para a viabilização do que se pode chamar de modelo ideal de exportação. Estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas e Câmara Americana de Comércio, entrevistando 177 empresários (O Estado de São

³ Custo Brasil caracterizado como despesas e perdas com transporte do produto dentro do próprio país.

Paulo, 15/04/2000) aponta um período de 124 dias de expedientes burocráticos e de transportes da produção até o consumidor, ou seja, por esse extenso período percebe-se que a logística, aqui entendida por burocracias e transportes, é seguramente um dos aspectos que deve ser repensado com certa urgência neste país.

Enfatizar a produção de excedentes é um fator preponderante para a arrancada de um comércio exterior competitivo e, para tal, são necessárias as seguintes observações realizadas por Maia (2001; p. 139): redução de custos financeiros levando-se em consideração as altas de juros existentes no Brasil; a redução do tempo de 124 para 61 dias aumentaria a competitividade das exportações brasileiras. Hoje em dia, os compradores lutam para manter estoques baixos, porque isso representa um ganho financeiro. A redução do tempo auxiliaria a manutenção de estoques mais baixos.

Na realidade, o ideal seria o país iniciar o processo produtivo pelo método de Substituição das Importações, com tarifas alfandegárias protecionistas. Entretanto, essas tarifas deveriam ser, com o tempo, decrescentes.

Assim, o país passaria automaticamente para o Modelo Exportador. Evidentemente, nem todos os produtos encontrariam condições competitivas no mercado internacional; essa produção deveria ser substituída.

Dessa forma, seriam preservados os empregos, o consumidor teria um produto melhor e mais barato.

(...) A proteção inadequada gerou indústrias, no Brasil, ineficientes, produzindo mercadorias mais caras e piores que as importadas. Em 1990, tivemos uma abertura alfandegária muito rápida, sem uma negociação adequada, o que causou fechamento de empresas e desemprego. As duas medidas (proteção inadequada e abertura inadequada) causaram prejuízos ao povo brasileiro. (Maia, 2001; p. 140)

A formação dos blocos econômicos e a participação dos países nestes, passa por um planejamento estratégico dos Estados membros para o desenvolvimento de seus países. Muitas vezes vão desde uma união alfandegária, aduaneira ou monetária até a coordenação e implantação de políticas industriais e públicas. É necessário ressaltar que a eliminação das barreiras alfandegárias é o principal item das pautas desses blocos porque significam a queda dos custos dos produtos, ou seja, com a administração das reduções das barreiras alfandegárias o poder de compra interno se torna maior e, por conseguinte, surgem interesses externos com preços baixos gerando a concorrência e aumentando o poder de compra interno que, em geral, também causa melhorias sociais.

A realidade da conjuntura econômica internacional demonstra que a tendência tem sido a corrida dos interesses por esse tipo de política econômica em regiões específicas com parcerias. Segundo a Organização Mundial do Comércio (OMC), atualmente estão em vigor 177 acordos regionais distribuídos em diversas e diferentes naturezas e categorias comerciais.

Por outro lado, as economias que não dispõem de condições de concorrer abertamente com a oferta de produtos a preços competitivos, buscam adotar medidas político-econômicas que dificultam ou impedem o comércio internacional de forma transparente, utilizando-se de subterfúgios como subsídios (como a agricultura européia e americana), taxas de juros mais baixas (como o setor aeroespacial brasileiro), dentre outros. A título de ilustração, a Tabela 01 mostra os expedientes tributários estabelecidos pelos Estados Unidos sobre alguns produtos brasileiros.

Tabela 01 - Tributos exigidos pelos Estados Unidos da América na importação de alguns produtos brasileiros

Produtos	Tributos
Suco de laranja	US\$ 479/tonelada
Fumo	355%
Sementes oleaginosas	188%
Produtos siderúrgicos *	142%

Fonte: Maia, 2001; p.155.
Elaboração: Autor
*O setor americano de siderurgia está obsoleto e não tem como competir com as importações.

A Tabela 02 mostra que a União Européia também é um grande tributador de produtos brasileiros.

Tabela 02 - Tributos exigidos pela União Européia na importação de alguns produtos brasileiros

Produtos	Tributos
Carne suína	54%
Frango	74%
Milho	96%
Carne bovina	141%
Açúcar	248%
Laranja	54,9%

Fonte: Maia, 2001; p.155.
Elaboração: Autor

2.2. Crescimento Econômico

Os teóricos distinguem *desenvolvimento econômico* de *crescimento econômico*. O primeiro constitui um processo de mudanças qualitativas na estrutura da economia que conduzem à melhoria do bem-estar das populações, enquanto o segundo tem conotação

apenas quantitativa, traduzindo-se por uma expansão global da produção de bens e serviços à disposição de uma comunidade, sem reflexos sensíveis na distribuição de renda.

Na inter-relação desses conceitos, pode-se dizer que o desenvolvimento econômico engloba e sustém o crescimento econômico:

O aspecto fundamental é que o desenvolvimento econômico não pode ser analisado, somente, por meio de indicadores como crescimento de produto real ou crescimento do produto real per capita. Desenvolvimento deve ser complementado por índices que representem, ainda que de forma incompleta, a qualidade de vida dos indivíduos. Deste modo devemos ter um conjunto de indicadores que reflitam alterações sociais, políticas e institucionais, tais como: consumo real per capita, expectativa de vida, mortalidade infantil, fecundidade, educação, analfabetismo, distribuição de renda entre diferentes classes e setores, centralização da atividade econômica, poder político, etc. (Pinho; Vasconcelos, 1997; p. 471)

Embora muito empregada em análises econômicas de curto prazo na teoria econômica a expressão "crescimento econômico" refere-se geralmente ao aumento de riqueza em um período mais longo. No sentido estrito, considera-se como crescimento econômico de uma nação o aumento sustentado, durante um ou vários períodos longos, do produto nacional bruto em termos reais - e não, como defendem alguns o aumento da renda *per capita*.

As condições que determinam o crescimento econômico podem ser divididas em internas e externas. Entre as externas, a mais importante é o nível da atividade econômica

mundial, já que é ela que determina o nível do comércio internacional, do qual depende uma parcela significativa da renda de muitos países, advinda das exportações (comércio exterior).

As condições internas são a qualidade, variedade e quantidade de recursos naturais - minerais, combustíveis, fertilidade da terra, clima apropriado, etc. Nas primeiras fases do desenvolvimento, considera-se que esses recursos exercem influência decisiva na taxa de crescimento econômico. Muito importante também é a qualidade da força de trabalho humano, que depende do nível de educação já atingido pela nação, da saúde pública e da eficiência da organização política, social e econômica. Estreitamente relacionados com esses recursos estão o volume e a utilização de capital e o nível de desenvolvimento tecnológico. Outro aspecto importante é a estabilidade política, que atrai investimentos internos e de outros países.

O crescimento econômico é dimensionado apenas pela elevação da renda e nem sempre significa desenvolvimento. Os países do Oriente Médio, por exemplo, por serem grandes produtores de petróleo, apresentam altos índices de renda, que não mostram o processo real de desenvolvimento, pois concentrada nas mãos de poucas famílias, ela não é reinvestida em empreendimentos, como indústrias de base, capazes de deflagrar um real processo de desenvolvimento na região. Nos países desenvolvidos o índice de renda revela os níveis de desenvolvimento.

Várias são as formas de crescimento econômico, dentre essas inclui-se o investimento de capital estrangeiro - um investimento possuído e operado por uma entidade estrangeira é chamado de "comércio externo" ou "comércio exterior". Quando os estrangeiros investem em um país, o fazem porque esperam auferir um retorno sobre o seu investimento, portanto, o

investimento externo afeta de forma diferenciada o PIB (Produto Interno Bruto) e o PNB (Produto Nacional Bruto). O Produto Interno Bruto é a renda auferida dentro de um país por residentes e não-residentes, enquanto o Produto Nacional Bruto é a renda auferida pelos residentes de um país tanto dentro quanto fora dele.

Considerando o crescimento econômico como fator central do desenvolvimento social, este possui um papel de mecanismo interativo entre o social e a política:

Durante muito tempo, o sentido do termo desenvolvimento foi dado pelo grau de industrialização alcançado por uma sociedade. Sinônimo de industrialização e avanço tecnológico, conotou e definiu o processo de transformação do ambiente natural com a finalidade de gerar riquezas materiais (produtos), ao mesmo tempo que as impôs à sociedade como 'necessidades'. A noção de 'progresso', que contrapõe atraso/pobreza como sinônimo de nenhum ou poucos produtos a moderno/riqueza como igual a abundância de produtos ou necessidades satisfeitas, deriva dessas noções, e é a partir desse conjunto ideológico de 'conceitos' que se estabelecem os parâmetros do bem-estar social: crescimento populacional, aumento da renda per capita, padrão alimentar medido pelo consumo de proteínas, nível de escolarização e, sobretudo, elevado padrão de consumo. (Azanha, 2002; p. 29 - 30).

Os anos de 1970-80 significaram períodos de críticas e de discussões do termo desenvolvimento vinculado à industrialização por parte de economistas e de sociólogos. É importante ressaltar que, a partir dessas discussões entre especialistas, o conceito do termo *desenvolvimento* passou por um processo de qualificação e de entendimento na conjuntura da contemporaneidade. Daí convive-se atualmente com conceitos como *desenvolvimento*

sustentável e desenvolvimento independente. É necessário que se entenda que o conceito de desenvolvimento tem sofrido mudanças segundo a contingência da própria conjuntura das últimas três décadas.

Concomitante com o desenvolvimento socialmente correto estão condições elementares para as economias específicas se adequarem à conjuntura global atual que age desenfreadamente nos trilhos do crescimento econômico. Entende-se que a abertura dos mercados seja essencial para esse crescimento econômico, no entanto, para tal são impostas condições na maioria das vezes implicando profundas dificuldades das sociedades. Ele requer políticas adequadas, consistentes e efetivas que correspondam com as exigências externas da atualidade. Uma dessas políticas é a integração com a economia global, pois estimula a concorrência e aumenta a produtividade proporcionando resultados positivos advindos da abertura do comércio com o resto do mundo.

O crescimento econômico é importante para estimular a atividade produtiva, impulsionando os diversos setores envolvidos, no entanto, como já foi frisado acima, é ideal que ele esteja em sintonia com o desenvolvimento econômico para que não haja assimetrias extremas como as experimentadas atualmente no Brasil. Evidentemente que o crescimento econômico experimentado nos países em desenvolvimento estão longe de merecerem comparações com o crescimento econômico experimentados pelos países desenvolvidos onde há simetria com o desenvolvimento econômico. Essas diferenças são latentes e mencionadas por Milone (2001; p. 474) referindo-se às principais características dos países em desenvolvimento comparando-as com as dos desenvolvidos com os seguintes destaques:

a) **Baixos níveis da renda "per capita" real.** (US\$) Brasil: 2.160; Estados Unidos: 19.840; França: 16.040. A taxa do Produto Interno Bruto *per capita* é um dos principais índices para se visualizar a situação econômica de um país.

b) **População, fecundidade, mortalidade.** As populações dos países em desenvolvimento são as mais altas do planeta. Essa realidade contribui com os agravantes sociais como o desemprego, as deficiências nos serviços estatais, deficientes sistemas educacionais e mão-de-obra precária, acarretando péssimas e insuficientes remunerações.

c) **Desemprego e baixa produtividade.** Estas duas categorias estão estreitamente relacionadas nos países em desenvolvimento. Esta relação se dá em decorrência das altas densidades demográficas diante de sistemas educacionais inoperantes deixando a mão-de-obra sem qualquer especialização.

Nos países em desenvolvimento o fator trabalho é relativamente abundante em relação ao fator capital, e a produtividade do trabalho é usualmente baixa em comparação com a dos países desenvolvidos. Essa baixa produtividade é resultante da escassez de capital e de outros recursos, do atraso tecnológico, da falta de educação apropriada, de treinamento e habilidades e dos baixos níveis de saúde e nutrição. (Milone, 2001; p. 474 - 475)

d) **Pobreza.** Como as densidades demográficas estão nos países em desenvolvimento, a pobreza tende a ser alarmante em decorrência dos fatores já mencionados e da falta de controle dos Estados desses países nos setores básicos das sociedades a exemplo dos serviços socialmente elementares:

Dados do Banco Mundial indicam que existiam um total 1,3 bilhão de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, isto é, com uma renda anual inferior a US\$ 370 no ano de 1985. E as estimativas para o ano de 2000 indicam que o número de indivíduos que estarão vivendo na pobreza será de aproximadamente 800 milhões. Estas evidências indicam a necessidade inadiável de se encontrar uma solução definitiva para o problema da pobreza mundial. (Milone, 2001; p. 475).

e) Distribuição de renda. A distribuição de renda tem sido um dos principais fatores responsáveis pela pobreza na atualidade. As razões para essa realidade são direcionadas para as extremas diferenças de instruções técnico-educacionais e, portanto, especializações e, mais realmente, para fatores políticos oligárquicos existentes com fortes influências nos países em desenvolvimento. Segundo Ahluwalia apud Milone (op. cit; p. 475).

(...) em uma amostragem de 44 países em desenvolvimento, na média, 6% da renda nacional são carregados para os 20% mais pobres da população, enquanto de 30 a 56% da renda nacional são obtidos pelos 5 a 20% mais ricos da população.

f) Agricultura e indústria. Os países em desenvolvimento ainda mantêm o setor agrícola como principal fator econômico, no entanto, a partir dos anos 1960 vários deles decidiram pela industrialização relegando esse setor primário, deixando-o em descaso e, conseqüentemente, causando problemas de lacunas em ambos. Essa situação se deu em decorrência da deficiência tecnológica para investimentos na indústria, carência de capitais, deficiência de mão-de-obra especializada. Por sua vez, a agricultura permaneceu estagnada, sem incentivos e, portanto, sem investimentos tecnológicos utilizados nos países desenvolvidos.

A agricultura e a indústria nos países em desenvolvimento sofrem de ciclos viciosos nos quais nem um dos dois consegue apresentar produções qualitativamente suficientes para a competitividade contemporânea, ou seja, os países em desenvolvimento continuam produzindo matérias-primas para os desenvolvidos e comprando destes os produtos manufaturados a custos elevados. A agricultura, como já foi dita, permanece estagnada e não oferece produtos de qualidade aceitável nos mercados internacionais causando, assim, estagnação nas economias desses países em vias de desenvolvimento; valendo raras exceções como o café, a soja, o suco de laranja no caso do Brasil.

g) Setor externo. Este setor dos países em desenvolvimento está centrado basicamente nas exportações de produtos primários deixando-os em situações economicamente desfavoráveis e desconfortáveis à medida da assimetria da balança comercial. Ultimamente esses países têm se servido da venda de produtos semifaturados e, em curta escala, de uma lista muito reduzida de produtos faturados.

Via de regra, a solução para o crescimento econômico concatenado com o desenvolvimento econômico desses países está no setor do comércio externo; no entanto, as barreiras que protegem os mercados internos dos países desenvolvidos são extremamente efetivas. Este setor no Brasil é um exemplo claro dos obstáculos que os países em desenvolvimento encontram diante das barreiras dos desenvolvidos como é o caso do suco de laranja brasileiro vendido para os Estados Unidos.

Procura-se tratar apenas das políticas voltadas para o crescimento econômico e, dentre estas, a Política de Comércio Exterior, abordando os seus aspectos administrativos e

regulamentares onde se concentram os entraves administrativos, técnicos e burocráticos, objetos do presente estudo.

Não resta qualquer dúvida de que o crescimento econômico seja um dos fatores preponderantes para os países em desenvolvimento saírem dos labirintos de dependências econômicas e financeiras dos desenvolvidos, no entanto, é de fundamental importância que se perceba esse marasmo de dependência na conjuntura que a problemática exige. Os dados apresentados acima indicam e ilustram o quanto a situação econômica de dependência desses países é mais uma consequência de deficiências de setores primários ociosos ou falidos do que propriamente uma causa em si. Os Estados nesses países querem apresentar resultados positivos imediatos e os setores primários devem ser estruturados de acordo com as necessidades que as conjunturas interna e externa exigem.

Pode-se citar o Brasil como exemplo típico dessa situação de dependência. Aqui a educação é deficiente em todos os níveis escolares. Nos últimos anos experimentou-se verdadeiro *boom* do ensino superior em uma realidade que ainda não apresentou qualquer avanço no sentido qualitativo dos alunos. A proliferação de instituições particulares oferecendo cursos superiores nos últimos oito anos é um dado muito ilustrativo, enquanto as universidades públicas não acompanharam esse processo de expansão universitária. Neste cenário, pode-se considerar como exceção os casos de instituições particulares de ensino superior que oferecem setores de pesquisa.

Pode-se dizer que o crescimento econômico é uma premissa para o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento. Pretende-se dizer com isto que a qualidade dos produtos deve estar compatível com as exigências dos mercados atuais. Exigências que são

extremamente minuciosas que, para alcançá-las, as indústrias devem investir maciçamente na preparação de mão-de-obra qualificada. Abrir instituições particulares de ensino superior não significa muito no universo do mercado de trabalho minucioso e exigente, além disso, volta-se aqui às necessárias parcerias entre as iniciativas estatais e privadas, praticamente nulas na atualidade, nulas porque não têm apresentado eficácia que corresponda com o universo que este país necessita.

O crescimento do PIB (Produto Interno Bruto) não se caracteriza como sinônimo de desenvolvimento econômico e aqui traduzido por progresso e bem-estar, como citado pelo Prof. Dr. Gilberto Azanha na página 45. O desenvolvimento econômico envolve qualidade na vida das pessoas, qualificação de mão-de-obra, eficiência dos serviços básicos, eficácia dos serviços públicos e, sobretudo, respeito nos segmentos econômicos e políticos.

Deve-se compreender que não basta produzir e exportar. É preciso que se obtenha preços justos pela riqueza exportada. É necessário a coligação dos produtos mundiais de cada tipo de vida de produção exportável, a fim de se poder determinar, com justiça, os preços do mercado internacional.

A política de preços deve ser tal que propicie ao país produtor elevar o padrão de vida de seu povo ao nível dos países desenvolvidos. Aí se deve situar o limite máximo dos preços. Além, é penetrar na faixa de chantagem econômica, o que deve ser evitado por produtor e comprador a fim de não perturbar a paz social. (Labatut, 1994; p. 169)

2.3. O Comércio Exterior como Política Pública de Crescimento Econômico

A partir do momento em que são estabelecidos os objetivos nacionais permanentes, aqui definidos como aspirações e interesses de integração nacional, autodeterminação ou soberania, bem-estar e progresso, determinados pela vontade popular, conforme Labatut (1994), são estabelecidas as diversas políticas setoriais que contribuirão para o crescimento e desenvolvimento de uma nação.

Segundo Killough (1960) apud Bruno Ratti (2001, p. 341) as diferenças entre o comércio interno e o comércio internacional são devidas principalmente a:

a) Variações no Grau de Mobilidade dos Fatores de Produção:

Os mercados internos e externos apresentam características peculiares que implicam o grau de mobilidade dos fatores de produção.⁴ Internamente esses fatores encontram certas facilidades para suas migrações sem muitos obstáculos legítimos e legais. Legítimos porque o Estado Nação, por sua natureza, adota políticas ideológicas de igualdade entre as regiões - embora se saiba que na realidade o quadro social seja outro, em prol da unidade nacional. Legais porque as legislações regionais não podem ferir a jurisprudência nacional, portanto, tanto as pessoas como as empresas transitam em um mesmo território sem muitas dificuldades legais e legítimas.

Já no âmbito externo o grau de mobilidade dos fatores de produção é muito distinto daqueles primeiros descritos no parágrafo anterior. Essa latente distinção surge nos lastros das

⁴ Entende-se por Fatores de Produção o Poder de Capital e o Trabalho: a mão-de-obra.

mesmas categorias que facilitam a mobilidade internamente: a legitimidade e a legalidade. O legítimo como fator cultural é premissa maior para qualquer empreitada mercadológica e a legalidade se faz fator de formalidade daquele primeiro, ou seja, internamente o trabalhador e a empresa não encontram barreiras culturais e nem alfandegárias tão latentes como as experimentadas nas esferas internacionais.

b) Natureza do Mercado:

O mercado é uma realidade econômico-social que requisita elementarmente as duas categorias utilizadas acima: legitimidade e legalidade, ou seja, cada mercado apresenta suas vocações segundo suas necessidades primárias e secundárias⁵. A natureza do mercado diz respeito às necessidades primárias porque é com referência a elas que os produtos estrangeiros são introduzidos criando necessidades nos mercados internos.

O fato de um produto ser bom e ter êxito no mercado interno é insuficiente para se impor no exterior. Muitos artigos podem ter sucesso em um mercado e fracassar em outro. Cada mercado deve ser tratado e analisado separadamente (Labatut, 1994: 167 apud Ratti, 2001: 343).

Os mercados internos são constituídos por processos de coesão nos quais as necessidades sociais são as referências para os produtos enquanto os mercados externos obedecem a regras de dispersão à medida que são objetos de migrações e, portanto, de aceitação por mercados culturalmente distintos.

⁵ As necessidades primárias são as legítimas e tipicamente locais enquanto que as secundárias são as adquiridas através de importações que passam a ser necessidades no determinado mercado.

c) Existência de Barreiras Aduaneiras e Outras Restrições:

As proteções dos mercados sempre foram subsídios elementares para práticas de mercados fechados. As barreiras aduaneiras são fatores legais que camuflam essas proteções, tais barreiras são impostas por várias e diferentes vias a fim de impor exigências referentes à qualidade de produtos, de tornar os produtos estrangeiros menos competitivos com os nacionais e até mesmo de gerar fontes de divisas, ou seja, os mercados estão sempre se valendo de expedientes legais tendo como fundamentos elementares suas proteções e, portanto, evitando concorrências.

d) Longas Distâncias:

As distâncias são fatores que dão vantagens aos mercados internos. Apesar das facilidades de transportes contemporâneos, o espaço físico geográfico de atuação dos mercados ainda é relevante para a assimetria entre os mercados internos e externos.

e) Variações de Ordem Monetária:

Este fator é um dos que mais contribuem com a disparidade entre os mercados internos e externos. As diferenças dos valores das moedas nacionais implicam dificuldades relevantes para as práticas do comércio externo, no entanto, essas dificuldades, incomparavelmente, inexistem no âmbito dos mercados nacionais, uma vez que a moeda nacional apresenta-se com o mesmo valor em todas as regiões do país.

f) Variações de Ordem Legal:

As realidades legais de cada Estado Nação também são elementos fundamentais para as diferenças entre os mercados internos e externos. Cada Estado possui seus mecanismos legais e, portanto, facilitam os expedientes internamente dos mercados enquanto os mercados externos estão sujeitos a essas diferenças legais implicando dificuldades e concorrências assimétricas com os internos.

A procura por novos mercados e compradores, atualmente utilizada como prática constante, deveria ser rotineira em toda empresa que tenha como propósito participar do comércio exportador e, segundo Garcia (op. cit.), ao se decidir pela exportação a empresa não deve ter em mente apenas os clientes potenciais que o novo mercado possa oferecer, mas um conhecimento profundo deste, como: regime político, sistema social, economia, religião, restrições, dentre outros.

Observa-se que o grau de abertura de uma determinada economia irá representar necessariamente o grau de desenvolvimento do seu comércio exterior. Diante dessa observação, pode-se concluir que o comércio exterior é uma consequência natural do desenvolvimento da produção interna e do grau de relacionamento de um país com o mercado internacional. Neste aspecto, destaca-se a posição de Garcia (1997) onde discorre sobre a apresentação do mercado externo como promissor para o aperfeiçoamento administrativo, melhoria da qualidade e adequação dos produtos em níveis compatíveis e concorrentes com os oriundos de outros países produtores.

f) Variações de Ordem Legal:

As realidades legais de cada Estado Nação também são elementos fundamentais para as diferenças entre os mercados internos e externos. Cada Estado possui seus mecanismos legais e, portanto, facilitam os expedientes internamente dos mercados enquanto os mercados externos estão sujeitos a essas diferenças legais implicando dificuldades e concorrências assimétricas com os internos.

A procura por novos mercados e compradores, atualmente utilizada como prática constante, deveria ser rotineira em toda empresa que tenha como propósito participar do comércio exportador e, segundo Garcia (op. cit.), ao se decidir pela exportação a empresa não deve ter em mente apenas os clientes potenciais que o novo mercado possa oferecer, mas um conhecimento profundo deste, como: regime político, sistema social, economia, religião, restrições, dentre outros.

Observa-se que o grau de abertura de uma determinada economia irá representar necessariamente o grau de desenvolvimento do seu comércio exterior. Diante dessa observação, pode-se concluir que o comércio exterior é uma consequência natural do desenvolvimento da produção interna e do grau de relacionamento de um país com o mercado internacional. Neste aspecto, destaca-se a posição de Garcia (1997) onde discorre sobre a apresentação do mercado externo como promissor para o aperfeiçoamento administrativo, melhoria da qualidade e adequação dos produtos em níveis compatíveis e concorrentes com os oriundos de outros países produtores.

Embora o comércio exterior trate tanto das exportações como das importações, o presente texto dá ênfase às primeiras pelo interesse no incremento dos seus valores, logo, a definição para exportação deve ser utilizada como a operação de saída de produtos efetuada pelo fabricante, produtor ou uma empresa comercial para o exterior. Numa micro-abordagem, pode-se concluir pela adaptação deste conceito para operação de saída de produtos industrializados pelo fabricante, produtos ou uma empresa comercial do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus para o exterior.

A Política de Comércio Exterior de um país deve ser traçada e planejada seguindo um roteiro mínimo, envolvendo, dentre outros, o exercício da prática rígida de confiabilidade indispensável na exportação e importação, apoio e estabilidade ao comércio exterior das políticas fiscais, cambiais e financeiras, e, aprimoramento gradual de uma consciência exportadora evoluída, baseada na eficiência e honestidade comercial, em todos os níveis, tanto no âmbito oficial como no âmbito privado.

O comércio exterior é uma alternativa para o crescimento de um país, mesmo que parte dos benefícios investidos retorne aos proprietários no exterior, ele aumenta o estoque de capital da economia, expandindo a produtividade e os salários, mais ainda, esse investimento externo é uma forma pela qual os países pobres podem aprender as novas tecnologias desenvolvidas e utilizadas nos países mais ricos. Por estas razões, muitos economistas que assessoram países menos desenvolvidos defendem políticas que incentivem a vinda de investimentos estrangeiros. Muitas vezes isso implica remover restrições impostas pelos governos à propriedade estrangeira do capital.

O comércio entre nações permite o crescimento das economias, no entanto, o mercado internacional é exigente e protetor de suas economias domésticas. Evidentemente que essa realidade é a lei de qualquer conjuntura mercadológica e não significa que os mercados sejam invulneráveis. Implica dizer que existem competitividades e que cabe aos países desdobrarem-se diante das dificuldades a fim de encontrarem alternativas segundo suas competências. Nesse quadro, é relevante o potencial produtivo e competitivo que o Brasil detém, o que leva a concluir que essa assimetria entre esses fatores e a realidade estatística de exportações se deve exclusivamente à falta de políticas eficazes para o setor de comércio externo.

A política de comércio exterior através da equalização de custos de transportes, isenções de taxas públicas, mecanismos de facilitação burocrática, dentre outras, deve ser plenamente adotada porque a Zona Franca de Manaus preenche os pré-requisitos básicos de mão-de-obra abundante e grande parte especializada, infra-estrutura relativamente adequada, produção superior ao consumo, e, população que necessita de melhor integração econômico-social, necessária a um pleno desenvolvimento econômico, entretanto, este deve ter como base uma boa estratégia de produzir mais, gerando mais empregos; produzir melhor, onde procure desenvolver a tecnologia, eficiência produtiva e possibilidade de melhores remunerações; e, produzir mais barato, diminuindo o custo de vida e melhorando o bem-estar social.

Dentro deste contexto, a política de comércio exterior sadia a ser adotada por um país deve ser aquela que atenda ao bem-estar de todo o povo, necessitando um estudo global do país nos seus aspectos econômico-social e político, buscando as melhores metas a serem atingidas, a fim de conquistar-se o objetivo pretendido, com isso, Labatut (1994) conclui que

a política de exportação é favorável a uma distribuição de renda a médio prazo, portanto, uma política deve ser fundamentada na melhoria da produtividade, procurando exportar bens e serviços de elevado valor agregado, não esquecendo o abastecimento do mercado interno.

Após 1989 houve uma liberação das importações sem nenhuma contrapartida dos parceiros comerciais brasileiros, permitindo que o mercado interno fosse invadido por produtos importados muitas vezes subsidiados ou não aceitos nos mercados dos países desenvolvidos.

O comércio internacional poderia ser resumido, em uma análise simplificativa, a seu último elemento irreduzível, que nada mais seria senão a colocação de um produto proveniente de um país no mercado de outro. Porém, para que aquele produto alcance esse mercado, um determinado número de obstáculos deve ser naturalmente vencido, objetivando um mesmo fim, que é o de conferir à mercadoria o seu caráter de aceitabilidade. O princípio da aceitabilidade baseada na competitividade é onde se fundamenta todo o mecanismo.

(...) A política de comércio exterior de um país está vinculada à sua política geral econômica e social, daí a necessidade de se partir dos estudos gerais da economia do país. Definida a política a ser seguida pelo país é que se pode desenvolver um planejamento racional de comércio exterior e uma estratégia industrial, a fim de produzir com competitividade internacional e marketing, capaz de conquistar novos mercados internacionais e de consolidar os já conquistados, tudo após suprir-se convenientemente o mercado interno e se estabelecer no país um clima de bem-estar social. (Labatut, 1994; p. 79; 99).

Exportar demanda tempo de maturação, investimentos em setores voltados para a qualidade dos produtos que diretamente implica tecnologia, agressividade e dedicação; além de políticas de marketing pelas quais o setor possa dizer suas intenções e divulgar seus produtos de forma convincente.

O crescimento tão esperado do setor externo não acontecerá se não houver uma aliança entre o governo e os empresários, porém, o que se nota atualmente neste país é a falta de planejamentos eficientes que correspondam às vocações de suprimentos de recursos naturais e de manufaturas adequadas ao que se refere Labatut na citação acima. Essa falta de planejamento se configura em uma aparente inércia das políticas estatais tanto para a produção interna como para a externa.

A abertura do mercado nacional de forma mais irrestrita a partir do governo Collor gerou assimetrias e configurou a falta de planejamento no setor produtivo, sendo assim, tem-se que exportar seja a alternativa para o país, no entanto, o setor de exportação atualmente tende a ser entendido como que desligado do mercado interno, o que gera a desorganização de demanda e oferta.

O atrelamento da política comercial brasileira aos ditames dos organismos mundiais causou a retração da indústria nacional, principalmente dos segmentos de maior valor agregado e conseqüente perda de participação brasileira no comércio mundial nos anos de 1999-2000, conforme Tabela 03 na página 71.

A Tabela 03 da página 71 mostra que o volume de transações brasileiras no comércio internacional é pequena, principalmente quando se verifica que a composição das riquezas brasileiras apresenta mercadorias com elevado valor competitivo.

À luz de Labatut, observa-se que o comércio exterior de uma nação requisita disposições gerais e específicas para consecuições positivas. Essas disposições são, na realidade, exigências que o corpo social impõe aos setores produtivos e estatais. Vale ressaltar que os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento econômico são muito pertinentes no sentido de que as condições para as operações do comércio exterior se devem elementarmente às organizações primeiramente do mercado interno seguidas pelas estratégias do externo.

Samuelson (1971) afirma que é sempre melhor permitir o comércio e compensar os prejudicados do que proibí-lo completamente. O objetivo é amenizar as perdas do grupo que perde com as transações comerciais através de programas de apoio à renda como subsídios, benefício-desemprego, treinamentos de recolocação, dentre outros. Trata-se de recursos adotados pelo Estado para efeito de cálculos da Balança Comercial, são recursos que geram certos contra-tempos aos cofres públicos que podem levar os setores privados a estagnações sem, ao contrário, incrementarem ações na direção da auto-eficiência.

Crescer economicamente implica preocupação com o desenvolvimento econômico interno para que haja condições reais de produtividade e de pensamentos concatenados com a conjuntura internacional. De nada adianta dispor de um parque industrial competitivo sem avanço nas mentalidades políticas que executem os trâmites da legalidade para que possa haver simetria entre potencial e execução dos elementos possíveis do país.

CAPÍTULO 3. O COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL E DO AMAZONAS

3.1. O Comércio Exterior Brasileiro

A política brasileira de comércio exterior sempre se baseou em dois pontos capitais: ampliação com a diversificação da pauta de exportações e liberalização das importações, embora sujeitas a critérios seletivos na aplicação de impostos. Os suportes desse binômio são o sistema de câmbio flexível e o mecanismo de incentivos fiscais, creditícios e financeiros, como isenções e subsídios.

A realização dessa política fez-se por meio de várias medidas: aumento do poder de competição dos produtos nacionais e da lucratividade das empresas exportadoras; incentivos às exportações e sua diversificação, tanto em termos de produtos quanto de mercados, com preferência para os produtos de maior valor adicionado; prioridade no atendimento do mercado doméstico.

Pode-se dizer que o comércio exterior brasileiro passou a ter estratégias efetivas e modernas a partir da década de 1960 quando foram revistas políticas estatais e nomeadas as respectivas responsabilidades entre os setores estatais e privados. Essa tomada de consciência foi uma resposta cristalina às necessidades da premissa maior da dinâmica econômica de um

Estado que adota a competição do livre comércio à procura de se impor no mercado internacional.

É muito importante o aprimoramento da mentalidade brasileira no sentido da eficiência da exportação. O governo não tem condições de atender às necessidades do empresariado, em matéria de estratégia e tática de exportação, por serem essas atividades da competência da livre-iniciativa, no campo da micropolítica de comércio exterior. A função do governo numa economia não estatizada e moderna é desenvolver a macropolítica de comércio exterior, propiciando infra-estrutura, a fim das empresas comerciais poderem operar com eficiência, implantando ou melhorando corredores de exportação e importação, parques de armazenamentos, instalações portuárias, rodoviárias, ferroviárias e aéreas, estabelecendo um sistema de financiamento de exportação com juros no nível do mercado internacional etc, facilitando assim o fluxo das mercadorias. É necessário então que a iniciativa privada se pronuncie, abra caminhos, seja engenhosa e atinja sua finalidade. (Labatut, 1994; p. 231).

Desde 1964, a característica da política brasileira das exportações é a concessão de incentivos. Inicialmente tratou-se de diminuir ao máximo possível os gravames que, superpondo-se ao preço do produto, impediam-no de competir no mercado internacional. Para isso, foram tomadas algumas medidas de desburocratização, mediante redução e simplificação dos trâmites administrativos, isenção do Imposto de Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na exportação de manufaturados e implementação efetiva do regime *drawback* (devolução de impostos alfandegários pagos por bens que são importados e depois reexportados para um terceiro país).

Ainda antes de 1970 concederam-se outros incentivos, como o mecanismo de crédito fiscal para o IPI, pelo qual as empresas industriais passaram a creditar em suas escritas fiscais as somas correspondentes às alíquotas daquele tributo que incidiriam sobre os produtos exportados, tal benefício foi posteriormente estendido também ao ICMS. Concomitante com essa política de incentivos, foram adotadas estratégias de mudanças na política cambial brasileira a fim de oferecer maior confiabilidade ao exportador.

(...) a partir de 1968 o Brasil adotou uma estratégia de maior abertura da economia ao resto do mundo. Até então o comércio de mercadorias do País com a economia mundial apresentava números muito reduzidos, situando-se em torno de 2,5 bilhões de dólares a 3 bilhões de dólares (exportação mais importação), e praticamente estáveis nos vinte anos anteriores ao início deste processo. E, é bom frisar, a política cambial era a principal responsável por este quadro de estagnação. (Lanzana, 1997; p. 449).

A partir dos anos 1970 os produtos agropecuários foram excluídos da maior parte dos benefícios. Como auxílio à política de exportação, foi providenciada a regulamentação das empresas de comercialização externa, as *trading companies*. Essa nova política de exportação contemplou tanto os produtos industriais quanto os agrícolas, pela economia de escala proporcionada por essas grandes unidades. Nesta fase foram regulamentados programas setoriais de exportação, como os das indústria automotora, construção naval e beneficiamento de minérios.

Isto demonstra o quanto o comércio exterior brasileiro é carente de uma política operacional e administrativa que parametrize e oriente sua evolução e crescimento econômico, e tem sido um dos sustentadores da economia nesses anos de recessão,

colaborando com eficácia para que o Produto Interno Bruto (PIB) voltasse a ter um crescimento positivo no ano de 1993.

Com a nova política econômica e a abertura do comércio internacional no início dos anos 90, o Governo Federal determinou o desenvolvimento de um sistema de informações que integrasse as atividades dos principais órgãos públicos envolvidos com o comércio exterior, à época: Departamento de Comércio Exterior (DECEX), Banco Central do Brasil (BACEN) e Secretaria da Receita Federal (SRF). Foi criado o Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX), que procurou uniformizar o tratamento dado ao fluxo de informações de importação e de exportação, reunindo numa mesma base de dados as áreas operacionais, fiscais, comerciais e cambiais, contribuindo assim para o crescimento econômico do país.

3.1.1. Principais Órgãos de Atuação no Comércio Exterior Brasileiro

Embora as áreas operacionais, fiscais, comerciais e cambiais tenham sido reunidas numa mesma base de controle através do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX), conforme citado no item anterior, atualmente são os seguintes os principais órgãos estatais envolvidos com as operações do comércio exterior:

- **Conselho Monetário Nacional (CMN)** criado pela Lei nº 4.595 de 31/12/1964: Esse conselho é composto pelo Ministro da Fazenda, pelo Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão e pelo presidente do Banco do Brasil. Suas atribuições que afetam diretamente o comércio exterior são elaborar os regulamentos do valor externo da moeda e administrar o pagamento do país, estabelecer as normas das operações especiais como compra de ouro e saques de

moedas estrangeiras e deliberar ao Banco Central do Brasil intervenções ao mercado de câmbio quando se fizer necessário, ou seja, cabe ao Conselho Monetário Nacional toda a ingerência relacionada ao mercado de câmbio e de operações que digam respeito às relações da moeda nacional.

- **Banco Central do Brasil (BACEN)** criado pela Lei nº 4.595 de 31/12/1964: O Banco Central do Brasil foi criado para substituir a Superintendência da Casa da Moeda e do Crédito (SUMOC). Outorgado pelo Conselho Monetário Nacional, compete a este órgão o controle dos capitais estrangeiros, efetuar os serviços de depósitos de ouro e de moedas estrangeiras, emitir concessões de funcionamento às instituições financeiras no que diz respeito às operações cambiais, representar o Estado Brasileiro diante de instituições financeiras internacionais e administrar o sistema de câmbio operado no país.

- **Sistema Integrado de Registro de Operações de Câmbio (SISBACEN/CÂMBIO)**: Trata-se de um sistema *on line* do Banco Central do Brasil que armazena todas as informações das operações cambiais realizadas pela rede bancária brasileira e estrangeira que atue no mercado nacional. Interliga-se ao Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX), para alimentação, obtenção, fiscalização e cruzamento de dados que possam estar ligados diretamente ao comércio exterior e que possam intervir na balança comercial brasileira.

- **Câmara de Comércio Exterior (CAMEX)** criada pela Lei nº 1.386 de 06/02/1995: É da competência deste órgão formular, estabelecer e gerenciar as operações do comércio exterior de bens e de serviços.

- **Secretaria de Comércio Exterior (SECEX)** criada pela Lei nº 8.490 de 19/11/1992: Substituiu o Departamento de Comércio Exterior. É composta pelos seguintes departamentos: 1. Departamento de Operações de Comércio Exterior (DECEX), 2. Departamento de Negociações Internacionais (DEINT), 3. Departamento de Defesa Comercial (DECOM) e 4. Departamento de Políticas de Comércio Exterior (DEPOC). Compete a esta Secretaria elaborar e propor políticas e programas de comércio exterior com suas respectivas normas de implementações; elaborar e propor medidas de políticas de fiscalização e cambial, de financiamento, de recuperação de crédito à exportação, de seguro, de transportes e fretes e de promoção comercial; propor as políticas aduaneiras e de alíquotas para as importações, tendo participação ativa e direta nas negociações, formulações e efetivações de convênios internacionais relacionados ao comércio exterior; operacionalizar a defesa do comércio nacional; e, apoiar o exportador em expedientes de defesas comerciais no exterior.

- **Secretaria da Receita Federal (SRF)**: No que diz respeito ao comércio exterior, compete a esta Secretaria a função de fiscalizar as operações de importação e de exportação cabendo-lhe também a atribuição de arrecadar os impostos aduaneiros.

- **Banco do Brasil (BB):** Representante do Estado Brasileiro no exterior para pagar e receber divisas, comprar e vender moedas estrangeiras e emitir créditos para as importações e exportações.
- **Ministério das Relações Exteriores (MRE):** Divulga os produtos brasileiros através de feiras, realiza estudos sobre mercados promissores no exterior e atua como anfitrião de todos os eventos brasileiros fora do país através dos Setores de Promoção Comercial (SECOM) que funcionam nas embaixadas e em consulados brasileiros.
- **Secretaria de Política Econômica:** Órgão do Ministério da Fazenda que, dentre suas atribuições, assessora alternativas de políticas cambiais e de comércio exterior, além de se fazer presente nas relações do Brasil com instituições monetárias e financeiras internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio (OMC), dentre outras.
- **Secretaria de Acompanhamento Econômico:** Também integrante do Ministério da Fazenda tendo atribuição de acompanhamentos na área de direito *anti-dumping* e de direitos compensatórios, além de implementar e acompanhar as políticas de tarifas de importação e exportação.
- **Secretaria de Assuntos Internacionais:** Órgão do Ministério da Fazenda com amplas funções voltadas para as atividades econômicas externas do Brasil. Não se limita aos interesses do comércio exterior. Cria, analisa, assessora e participa desde

negociações de créditos brasileiros no exterior até nas operações de negociações da dívida externa.

- **Comitê Brasileiro de Nomenclatura (CBN)** criado pelo Decreto nº 1.745 de 13/12/1995: Este comitê é o órgão que cuida de todos os expedientes da Nomenclatura Brasileira de Mercadorias.
- **Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX)** instituído pelo Decreto nº 660 de 25/09/1992: Ratti (2001; p. 260) define bem este sistema ao dizer que "*o SISCOMEX é, pois, uma espécie de central única de atendimento a exportadores e importadores*".

O governo descobriu o que há muito tempo é reclamado pelos exportadores: o excesso de burocracia atrapalha os embarques de produtos para o exterior. Estudo desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, identificou que a política de comércio exterior é descoordenada, confusa e dispersa em centenas de órgãos espalhados no governo, (...)

O estudo mostra que o exportador brasileiro tem de lidar com um emaranhado de leis e documentos para colocar seu produto no mercado externo. São mais de 150 instrumentos legais e dois mil atos administrativos que tratam do assunto e são distribuídos em quase 100 órgãos distribuídos pelo governo. Quem sofre mais é a pequena e a média empresa, que tem menos acesso às informações e não consegue cumprir todas as exigências. (Rosa, 2002).

Como se nota, é relativamente alto o número de órgãos estatais na esfera federal com atribuições diretas e indiretas ao mercado exterior, no entanto, o que se percebe na realidade é

a morosidade na atualização do mercado produtor que venha a se tornar realmente competitivo no âmbito internacional. Qualquer mercado deve e exige competitividade e o que se nota atualmente, ainda, são entraves no sentido de crescimento econômico pelas vias das exportações.

Do ponto de vista da economia nacional, o principal motivo para exportar é obter recursos para pagamento das importações necessárias ao crescimento econômico. O exportador, além de o país obter divisas, absorve tecnologia e alcança maior produtividade. Essa é a estratégia ideal, resta experimentá-la na conjuntura histórica do mercado internacional.

As transferências para o exterior influem diretamente no crescimento econômico, essas transferências não são frutos, porém, de vontade política. Em países como o Brasil, com um mercado interno com vasto potencial de aumento de demanda, os excedentes são, em grande parte, produto de restrições ao consumo tanto de bens produzidos no país como os de importados. A política econômica interna tem que se ajustar para produzir os saldos na balança de bens e serviços que, provavelmente só será possível, se houver especialização nas vocações internas.

A realidade brasileira neste setor reflete o que se disse no parágrafo anterior, ou seja, o Brasil ainda carece de políticas harmoniosas entre o comércio interno e o externo a fim de que haja efetivamente circulação de divisas ao par desses dois setores de mercado. A realidade contemporânea não permite mais que países com potenciais como o Brasil conviva com oscilações tão instáveis quanto à sua estratégia de exportação. Percebe-se que há, no caso brasileiro, uma forte tendência a se considerar que houve erro de cálculo no momento da

opção pela desenfreada industrialização sem planejamentos eficazes, no entanto, vê-se que planejamento está bem distinto de opções econômicas, até porque trata-se de um país extremamente potente para desenvolver atividades em vários e distintos setores, desde que com competência.

A globalização da economia faz com que países intercambiem bens e serviços com mais rapidez, num fluxo que tende a ser cada vez mais ágil e interativo, ou seja, crescimento econômico associado a uma política de comércio exterior. Essa aparente facilidade, na prática, é constatada e efetivada no *proteccionismo econômico*:

(...) o proteccionismo econômico, pelo qual caberia ao Estado um papel preponderante no controle das atividades econômicas. Com base nesse princípio, competiria ao Estado, no tocante à política comercial externa, o controle das entradas e saídas de mercadorias e fatores, de modo a condicioná-las a uma política de desenvolvimento. Em outras palavras, viria a ser uma política de barreiras, orientadas em um determinado sentido: o de desenvolvimento da economia nacional.

(...) essa política econômica poderá ser aplicada em diferentes graus de intensidade. Poderemos ter um proteccionismo agressivo, quando o país rompe todos os laços internacionais com um ou mais países, chegando a impedir a entrada de produtos que a nação não pode produzir. Há o proteccionismo accidental ou defensivo, de caráter provisório, aplicado ante a ameaça de um dumping por parte de outros países. E temos ainda o proteccionismo moderado ou de desenvolvimento, no qual não se fazem proibições ou não se levantam barreiras senão aquelas necessárias ao desenvolvimento econômico da nação. (Ratti, 2001; p. 377).

3.1.2. Evolução das Exportações Brasileiras

No início da década de 1990, segundo o Ministério da Indústria e Comércio, a exportação total do Brasil pouco ultrapassava a cifra de US\$ 31,4 bilhões enquanto que as importações chegavam a US\$ 20,7 bilhões no mesmo período. Com a acelerada política de abertura econômica durante toda essa década, embora ainda acanhada por representar apenas menos 1% do comércio mundial, conforme se comprova através dos dados da Tabela 03, e pouco eficiente na promoção de efetivas mudanças estruturais no parque industrial brasileiro, estes valores pularam respectivamente para US\$ 48,0 bilhões e US\$ 49,2 em 1999, de acordo com os dados apresentados pela Tabela 04 à página 72.

Tabela 03
Participação das Exportações Brasileiras nas Exportações Mundiais
US\$ bilhões (FOB) - Período 1995 a 2002

Anos	Valor das exportações		Participação % A/B
	Brasil (A)	Mundo (B)	
1995	46,5	5.044,0	0,92
1996	47,7	5.280,0	0,90
1997	53,0	5.482,0	0,97
1998	51,1	5.364,0	0,95
1999	48,0	5.559,0	0,86
2000	55,1	6.254,0	0,88
2001	58,2	5.993,0	0,97
2002(*)	60,4	6.152,0	0,98

Fonte: Exportações brasileiras: MDIC/SECEX/DECEX - Sistema ALICE
Exportações Mundiais: FMI
(*) Estimativa: Exportações brasileiras: Autor; Exportações mundiais: FMI (Set/2002).
Elaboração: Autor

Por meio da Tabela 03 acima, observa-se que embora a participação brasileira nas exportações mundiais tenha crescido 6,52% no período analisado de 1995 a 2002, considerando a variação entre 0,98% no ano de 2002 contra 0,92% do ano de 1995, obtêm-se

a inexpressiva e estagnada participação média anual de apenas 0,93% das exportações mundiais.

Ao mesmo tempo, a Tabela 04, que apresenta a Balança Comercial do Brasil para o mesmo período, demonstra a existência de déficits comerciais anuais por seis anos consecutivos, ocorrendo o seu pico no ano de 1997, com US\$ 6,753 bilhões e, por outro lado o surgimento de superávits comerciais a partir do ano 2001, em decorrência principalmente de uma elevada taxa de câmbio.

Tabela 04
Balança Comercial do Brasil
US\$ milhões FOB – Período 1995 a 2002

Anos	Exportações (A)	Importações (B)	Saldo (A) - (B)
1995	46.506,00	49.972,0	-3.466,0
1996	47.747,00	53.346,0	-5.599,0
1997	52.994,00	59.747,0	-6.753,0
1998	51.140,00	57.714,0	-6.574,0
1999	48.011,00	49.210,0	-1.199,0
2000	55.086,00	55.834,0	-748,0
2001	58.223,00	55.571,0	2.652,0
2002(*)	60.400,00	47.549,0	12.851,0

Fonte: MDIC/SECEX/DECEX/SUFRAMA - Sistema ALICE

(*) Estimativa: Autor

Elaboração: Autor

Diante dos valores expressos na Tabela 04 acima, nota-se a disparidade das taxas de crescimento entre as exportações e importações, essa disparidade, causadora do maior déficit comercial já registrado, decorre da política de comércio exterior adotada pelo país e que antes de adotá-la, deveria ter atentado para a melhoria da qualidade das mercadorias, para a

produção a preços competitivos e adquirir e aprimorar talento gerencial, promotor e realizador, condições básicas para obtenção da eficiência no comércio exterior.

As exportações brasileiras obtiveram um crescimento acumulado no período de 1995 a 2002 de 29,9%, conforme os dados constantes da Tabela 05 e apresentados pelo Gráfico 01. A tendência de crescimento foi iniciada a partir de 1995, quebrada nos anos de 1998 e 1999, sendo este último o valor mais inexpressivo da série, isto fez com que o crescimento médio anual apresentasse a taxa média anual de apenas 3,81%.

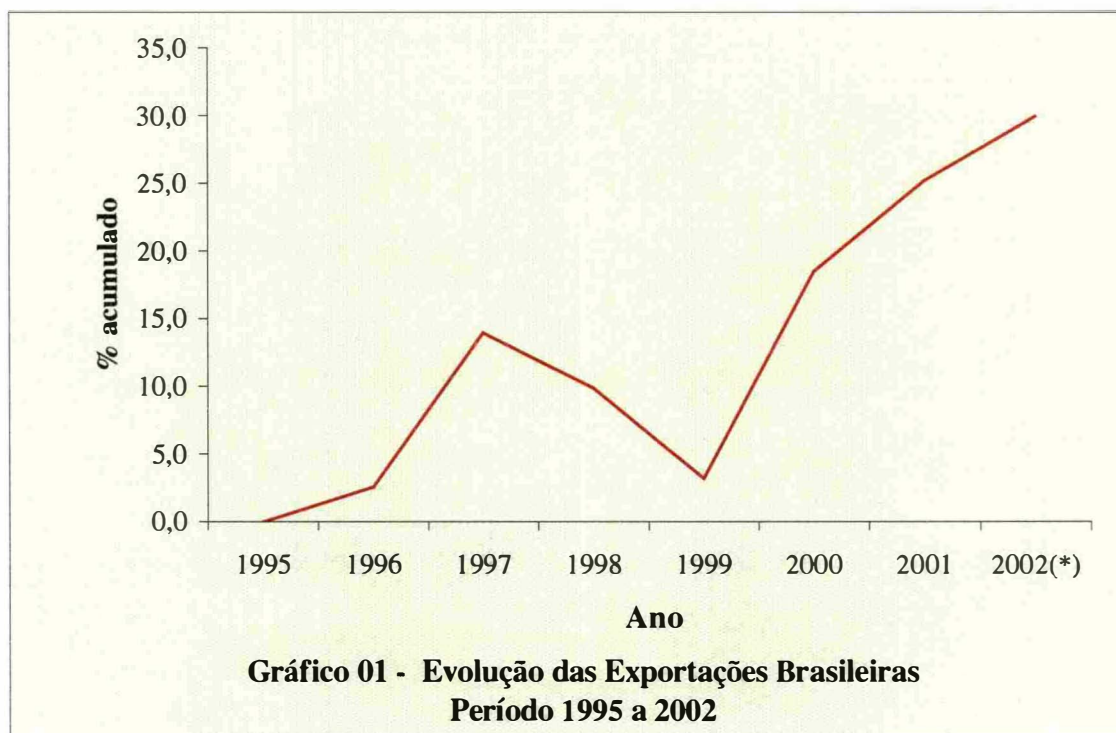
Tabela 05
Evolução das Exportações Brasileiras
US\$ bilhões (FOB) - Período 1995 a 2002

Anos	Valor	Variação %	Variação acumulada %
1995	46,5	0	0,0
1996	47,7	2,6	2,6
1997	53,0	11,1	14,0
1998	51,1	-3,6	9,9
1999	48,0	-6,1	3,2
2000	55,1	14,8	18,5
2001	58,2	5,6	25,2
2002(*)	60,4	3,8	29,9

Fonte: MDIC/SECEX/DECEX - Sistema ALICE

(*) Estimativa: Autor

Elaboração: Autor



3.2. O Comércio Exterior do Amazonas

As zonas francas, conforme define Bruno Ratti (2001), caracterizam-se pela inexistência de encargos tributários, sejam os representados pelos direitos aduaneiros, normalmente cobrados sobre a entrada de mercadorias, sejam os representados por tributos diversos, com exceção das taxas de armazenamento. E, acrescenta, ser natural que assim seja, pois tudo se passa como se a mercadoria estivesse em depósito no exterior e tais encargos somente surgem a partir do momento em que a mercadoria transpõe a barreira aduaneira localizada ao redor da zona franca, para internamento no país.

A Zona Franca de Manaus, além do conceito acima, apresenta-se como uma zona de incentivo fiscal para os estabelecimentos industriais, cujos projetos tenham sido aprovados e definidos seus respectivos processos produtivos básicos para os seus produtos. Dentre as

inúmeras vantagens para a economia nacional, resultantes desse beneficiamento, processamento e transformação do produto em território nacional, destaca-se a incorporação da mão-de-obra e materiais nacionais, em forma não elaborada, proporcionando a geração de emprego e de renda.

À exceção das exportações de produtos da estratificação vegetal em épocas pretéritas e do mineral até estes dias, o comércio exterior no Estado do Amazonas caracterizou-se até recentemente pelo seu fraco desempenho no cenário nacional, conforme se percebe sua participação nas exportações brasileiras conforme Tabela 06. No início dos anos 90, o valor das exportações do Estado do Amazonas situava-se em torno de US\$ 120 milhões, somente a partir de 1995 é que as exportações começam a deixar o patamar de 0,30% de participação para chegar em 2002 a 1,72% das exportações brasileiras.

Tabela 06
Participação das Exportações do Amazonas nas Exportações Brasileiras
US\$ bilhões (FOB) - Período 1995 a 2002

Anos	Valor das Exportações		Participação %
	Amazonas (A)	Brasil (B)	A/B
1995	0,138	46,5	0,30
1996	0,144	47,7	0,30
1997	0,193	53,0	0,36
1998	0,266	51,1	0,52
1999	0,429	48,0	0,89
2000	0,773	55,1	1,40
2001	0,851	58,2	1,46
2002(*)	1,036	60,4	1,72

Fonte: MDIC/SECEX/DECEX/SUFRAMA - Sistema ALICE

(*) Estimativa: Autor

Elaboração: Autor

A Tabela 07 mostra que os montantes de exportações são baixos quando comparados aos de importações, entretanto, com a política de incentivos às exportações, notadamente as indústrias ali instaladas, já demonstram resultados na diminuição do saldo negativo da balança comercial da Zona Franca de Manaus.

As operações de importação sempre foram o foco e parâmetros da Zona Franca de Manaus, no entanto, o desempenho ascendente das exportações amazonenses aponta para saldos comerciais negativos cada vez menores. A Tabela 07 mostra que as exportações representavam apenas 3,60% do valor das importações no ano de 1995 e que no ano de 2002 já representavam 1/3 (um terço).

Tabela 07
Balança Comercial do Amazonas
US\$ milhões FOB – Período 1995 a 2002

Anos	Exportações (A)	Importações (B)	Saldo (A) - (B)	A/B %
1995	138,3	3.839,0	-3.700,7	3,60
1996	144,0	4.340,6	-4.196,6	3,32
1997	193,5	4.341,2	-4.147,7	4,46
1998	266,1	3.053,9	-2.787,8	8,71
1999	429,5	2.875,6	-2.446,1	14,94
2000	772,7	3.926,8	-3.154,1	19,68
2001	851,2	3.347,1	-2.495,9	25,43
2002(*)	1.036,0	3.125,2	-2.089,2	33,15

Fonte: MDIC/SECEX/DECEX/SUFRAMA - Sistema ALICE

(*) Estimativa: Autor

Elaboração: Autor

É neste contexto que se acredita, mantendo-se a atual tendência de crescimento, em poucos anos ocorrerá o equilíbrio da balança comercial amazonense.

(...) o modelo por ser baseado na política de substituição de importações de reserva de mercado - que hoje foi modificado pela de abertura do mercado nacional à competição dos produtos estrangeiros e à inserção da economia do país no contexto da globalização e dos mercados comuns sem fronteiras - necessita criar alternativas e opções que garantam, no futuro, a continuidade e sustentação do desenvolvimento econômico no longo prazo, tanto na cidade como no interior. Assim, é importante não apenas lutar para manter esse centro industrial de grande porte no centro da Amazônia Ocidental, com todo o seu acervo de tecnologia de ponta e aporte de recursos gerenciais e administrativos das empresas que se localizam nesta área (...)
(Benchimol, 1997; p. 110)

3.2.1. Evolução das Exportações do Estado do Amazonas

Enquanto as exportações brasileiras cresceram 29,9% no período de 1995 a 2002 como demonstrado através dados constantes da Tabela 05 no item 3.1.2., as exportações do Estado do Amazonas cresceram 649,1% no mesmo período, com uma média anual de 33,33% de acordo com a Tabela 08 e o Gráfico 02.

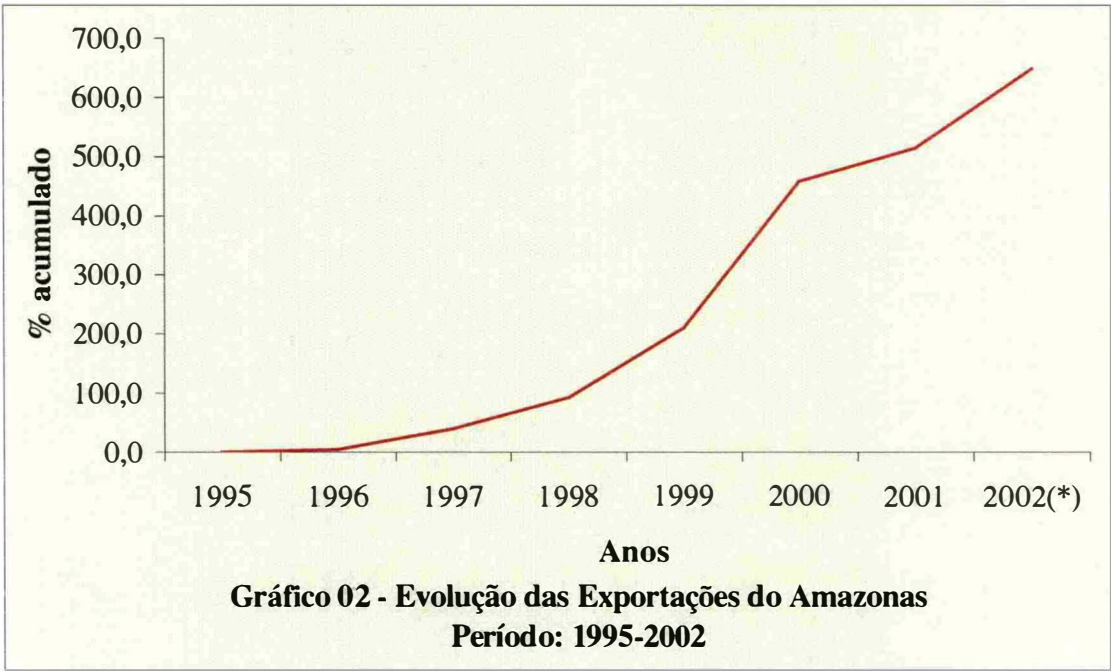
Tabela 08
Evolução das Exportações do Estado do Amazonas
US\$ milhões (FOB) - Período 1995 a 2002

Anos	Valor	Variação %	Variação Acumulada %
1995	138,3	0	0,0
1996	144,0	4,1	4,1
1997	193,5	34,4	39,9
1998	266,1	37,5	92,4
1999	429,5	61,4	210,6
2000	772,7	79,9	458,7
2001	851,2	10,2	515,5
2002(*)	1.036,0	21,7	649,1

Fonte: MDIC/SECEX/DECEX/SUFRAMA - Sistema ALICE

(*) Estimativa: Autor

Elaboração: Autor



3.2.2. Principais Produtos de Exportação do Amazonas

As Tabelas 09 a 16 mostram que mais de 70% (setenta por cento) das exportações do Estado do Amazonas são concentradas em dez produtos.

No ano de 1995, os dez principais produtos de exportação representavam 70,72% do total das exportações do Amazonas, destes, três eram produtos da indústria tradicional, concentrando 29,31% do total exportado. No primeiro lugar figurava Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras que, sozinhos, representavam 24,50% do total.

Os outros sete produtos eram originados do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus e representavam 41,41% do total das exportações. Deve-se destacar a forte concentração de Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e Motocicletas, que juntos representam 28% do total exportado. Observa-se o início de exportação de Aparelhos receptores de televisão, conforme dados da Tabela 09.

Tabela 09
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 1995 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras	33.898	24,50
2	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	21.359	15,44
3	Motocicletas	17.378	12,56
4	Fitas magnéticas para gravação	8.692	6,28
5	Castanha do Pará	4.155	3,00
6	Condensadores fixos	3.631	2,62
7	Aparelhos de fotocópia	2.896	2,09
8	Peixes vivos ornamentais	2.500	1,81
9	Aparelhos receptores de televisão	1.798	1,30
10	Circuitos impressos	1.530	1,11
	Outros (*)	40.513	29,28
	Total (*)	138.350	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE
Elaboração: Autor
(*) Inclui consumo de bordo

A Tabela 10 abaixo mostra a queda da participação dos produtos da indústria tradicional. Neste ano, dos dez produtos mais exportados, agora os dois representam 20,95% do total exportados, embora Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras ainda permaneça em primeiro lugar com 19,11% do total.

Os produtos oriundos do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus, em número de oito, representam 53,32% do total, com destaque para Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e Motocicletas que juntos representam 33,51% do total. Com o valor de 2,73% do total das exportações inicia-se a participação das Preparações para elaboração de bebidas.

Tabela 10
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 1996 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras	27.507	19,11
2	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	25.554	17,75
3	Motocicletas	22.686	15,76
4	Condensadores fixos	8.560	5,95
5	Fitas magnéticas para gravação	6.171	4,29
6	Aparelhos de fotocópia	4.301	2,99
7	Preparações para elaboração de bebidas	3.934	2,73
8	Isqueiros de bolso	3.009	2,09
9	Peixes vivos ornamentais	2.655	1,84
10	Circuitos impressos	2.537	1,76
	Outros (*)	37.040	25,73
	Total (*)	143.954	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE
Elaboração: Autor
(*) Inclui consumo de bordo

Analisando o ano de 1997, constata-se que os produtos da indústria tradicional representam 22,25% do total exportado. Dos dois produtos oriundos deste setor, Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras, com 19,10%, deixa de ser o primeiro setor exportador.

A Tabela 11 mostra também que o primeiro lugar passou a ser Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear com 20,40% que junto às Motocicletas perfazem o total de 33,08% do valor exportado, destaca-se ainda a participação das Preparações para elaboração de bebidas com 12,91%.

Tabela 11
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 1997 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	39.468	20,40
2	Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras	36.951	19,10
3	Preparações para elaboração de bebidas	24.981	12,91
4	Motocicletas	24.534	12,68
5	Fitas magnéticas para gravação	6.171	3,19
6	Aparelhos de fotocópia	6.150	3,18
7	Castanhas do Pará	6.092	3,15
8	Condensadores fixos	5.441	2,81
9	Aparelhos receptores de televisão	3.623	1,87
10	Isqueiros de bolso	3.229	1,67
	Outros (*)	36.849	19,04
	Total (*)	193.489	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE
Elaboração: Autor
(*) Inclui consumo de bordo

Em 1998, as Preparações para elaboração de bebidas passa a ocupar o primeiro lugar das exportações, respondendo sozinhas por 26,01% do total das exportações, seguidas,

respectivamente, pelos Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e Motocicletas que juntos exportaram 25,92% do total, conforme Tabela 12.

As Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras passam para o quarto lugar com apenas 9,59% do total e se constitui como único representante da indústria tradicional.

O destaque deve ser dado à participação dos Aparelhos receptores de televisão com 8,67% do total das exportações, seguidos pelos Tubos catódicos para receptores de televisão, figurando pela primeira vez e representando 2,87%.

Tabela 12
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 1998 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Preparações para elaboração de bebidas	69.212	26,01
2	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	38.986	14,65
3	Motocicletas	29.987	11,27
4	Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras	25.516	9,59
5	Aparelhos receptores de televisão	23.067	8,67
6	Tubos catódicos p/receptores de televisão	7.637	2,87
7	Aparelhos telefônicos	6.281	2,36
8	Fitas magnéticas para gravação	5.542	2,08
9	Aparelhos de fotocópia	5.404	2,03
10	Isqueiros de bolso	5.223	1,96
	Outros (*)	49.276	18,52
	Total (*)	266.131	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE
Elaboração: Autor
(*) Inclui consumo de bordo

Os dados da Tabela 13 mostram que as Preparações para elaboração de bebidas permanecem em primeiro lugar dos exportadores com a participação de 27,44%. Logo a

seguir, aparecem os Aparelhos receptores de televisão com 13,27% e Tubos catódicos para receptores de televisão com 9,04% do total das exportações.

A exportação dos Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e as Motocicletas permanecem em destaque, representando 17,60% do total.

A indústria tradicional é representada pelas Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras com apenas 5,15% do total das exportações.

Tabela 13
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 1999 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Preparações para elaboração de bebidas	117.857	27,44
2	Aparelhos receptores de televisão	56.972	13,27
3	Tubos catódicos p/receptores de televisão	38.838	9,04
4	Motocicletas	38.426	8,95
5	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	37.166	8,65
6	Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras	22.121	5,15
7	Filmes para fotos, em cores	16.867	3,93
8	Aparelhos telefônicos e videofones	9.679	2,25
9	Aparelhos de fotocópia	6.765	1,58
10	Partes e Acessórios p/Aparelhos de Fotocópia	6.293	1,47
	Outros (*)	78.467	18,27
	Total (*)	429.451	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE
Elaboração: Autor
(*) Inclui consumo de bordo

A indústria tradicional é representada no ano de 2000 apenas pelas Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras, como o nono maior exportador com apenas 2,37% do total das exportações.

Os Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e as Motocicletas representam juntos 12,15%. A liderança permanece com as Preparações para elaboração de bebidas, responsáveis por 37,18% das exportações amazonenses. Os Tubos catódicos para receptores de televisão e as Unidades de saída por vídeo com tubo catódico representam 8,38% do total, de acordo com a Tabela 14.

Tabela 14
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 2000 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Preparações para elaboração de bebidas	287.318	37,18
2	Aparelhos receptores de televisão	90.839	11,76
3	Motocicletas	70.699	9,15
4	Receptor-Decodificador integrado de sinais	61.353	7,94
5	Unidades de saída por vídeo c/tubo catódico	42.147	5,45
6	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	23.174	3,00
7	Tubos catódicos p/receptores de televisão	22.620	2,93
8	Filmes para fotos, em cores	18.558	2,40
9	Madeiras, Compensados e Folhas de Madeiras	18.284	2,37
10	Aparelhos de ar-condicionado	15.939	2,06
	Outros (*)	121.747	15,76
	Total (*)	772.678	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE
Elaboração: Autor
(*) Inclui consumo de bordo

Em 2001, dos dez maiores produtos exportados pelo Amazonas já não aparece nenhum representante da indústria tradicional, todos são oriundos do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus, representando juntos 81,37% do total.

Os Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e as Motocicletas representam juntos 10,27%. Os Tubos catódicos para receptores de televisão e as Unidades de saída por vídeo com tubo catódico representam 6,55%. Os Aparelhos receptores de televisão respondem por 11,36% das exportações, conforme Tabela 15.

A grande novidade foi o surgimento dos Terminais portáteis para telefonia celular, ocupando o 2º lugar com 17,12% e a diminuição das Preparações para elaboração de bebidas, ainda líder, com 24,40%.

Tabela 15
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 2001 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor	Part. %
1	Preparações para elaboração de bebidas	207.693	24,40
2	Terminais portáteis de telefonia celular	145.724	17,12
3	Aparelhos receptores de televisão	96.737	11,36
4	Motocicletas	60.083	7,06
5	Receptor-Decodificador integrado de sinais	59.283	6,96
6	Unidades de saída por vídeo c/tubo catódico	38.865	4,57
7	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	27.312	3,21
8	Partes e Acessórios p/Aparelhos de Fotocópia	26.302	3,09
9	Tubos catódicos p/receptores de televisão	16.829	1,98
10	Filmes para fotos, em cores	13.845	1,63
	Outros (*)	158.547	18,63
	Total (*)	851.220	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE

Elaboração: Autor

(*) Inclui consumo de bordo

A Tabela 16 foi construída tomando-se os dados reais até Outubro/2002. Utilizando-se da média aritmética mensal foi projetado o valor das exportações para todo o ano de 2002.

Mesmo consciente da limitação da técnica, optou-se pela sua utilização por acreditar que a sua simplicidade não comprometeria a essência da análise como um todo.

Neste ano, as Preparações para elaboração de bebidas, agora em terceiro lugar com 7,95% do total, são ultrapassadas pelos Terminais portáteis de telefonia celular com 49,64% e pelos Aparelhos receptores de televisão com 10,09%.

Os Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e as Motocicletas representam 7,67% do total das exportações e os Tubos catódicos para receptores de televisão e as Unidades de saída por vídeo com tudo catódico representam juntos 5,25%.

Tabela 16
Principais Produtos de Exportação do Amazonas
Período: 2002 (US\$ mil FOB)

Posição	Especificação do Produto	Valor (Outubro)	Valor Anual (**)	Part. %
1	Terminais portáteis de telefonia celular	440.238	514.242	49,64
2	Aparelhos receptores de televisão	89.528	104.578	10,09
3	Preparações para elaboração de bebidas	70.500	82.351	7,95
4	Motocicletas	48.199	56.301	5,43
5	Tubos catódicos p/receptores de televisão	29.434	34.382	3,32
6	Prata e obras de metais	24.586	28.719	2,77
7	Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear	19.883	23.226	2,24
8	Unidades de saída por vídeo c/tubo catódico	17.088	19.961	1,93
9	Receptor-Decodificador integrado de sinais	15.755	18.404	1,78
10	Partes e Acessórios p/Aparelhos de Fotocópia	14.222	16.612	1,60
	Outros (*)	117.491	137.224	13,25
	Total (*)	886.924	1.036.000	100,00

Fonte: MDIC/SECEX/SERPRO/SUFRAMA - Sistema ALICE

Elaboração: Autor

(*) Inclui consumo de bordo

(**) Estimativa autor

Após a análise dos principais produtos de exportação do Amazonas, verifica-se a participação crescente dos dez maiores produtos no total das exportações do Amazonas, partindo-se do valor de 70,72% (Tabela 09, Página 79), aí incluídos 29,31% dos produtos da indústria tradicional, no ano de 1995, para 86,75% (Tabela 16, Página 86) todos oriundos do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus no ano de 2002.

A análise deve levar em conta que o item “Outros” além de incluir o consumo de bordo, representado pelos combustíveis, a maior parte do seu valor é decorrente das exportações de outros produtos oriundos do Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus, evidenciando-se cada vez mais uma menor participação dos produtos da indústria tradicional no total das exportações amazonenses.

As exportações do Amazonas não podem permanecer na dependência da participação exagerada de somente um item. É preocupante a concentração de um único produto no total das exportações, por ser decorrente de alguma sazonalidade, por ser atípico, por alguma deficiência de mercado, por ser algum produto da moda, gerando uma vantagem comparativa temporária. Neste mesmo contexto, vez por outra aparecem produtos com exportações significativas em determinado período, como é o caso dos Aparelhos telefônicos em 1999 e Aparelhos de ar-condicionado em 2000.

Ao mesmo tempo, nota-se a sempre e marcante presença dos Aparelhos, Lâminas e Navalhas de Barbear e Motocicletas no grupo dos dez maiores produtos exportados pelo Amazonas, e, em menor escala, os Aparelhos receptores de televisão, os Tubos catódicos para receptores de televisão e as Unidades de saída por vídeo com tubo catódico.

CAPÍTULO 4. PERCEPÇÃO DOS ENTRAVES ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS E BUROCRÁTICOS

4.1. Introdução

Partindo do conceito restritivo dado por Labatut (1994, p. 59) de que Política de Comércio Exterior é *a governança do Estado com vista à consecução e salvaguarda dos objetivos nacionais, no que concerne ao comércio do país com os demais*, observa-se a existência de uma concepção restritiva possuidora de elementos limitadores ao comércio exterior, expressa através das barreiras aduaneiras e não aduaneiras.

Deve-se deixar de lado as barreiras aduaneiras por não serem objeto do presente estudo e analisar as barreiras não aduaneiras por constituírem-se em formalidades e regulamentos incidentes sobre a exportação. Algumas vezes são empecilhos quase invisíveis, de difícil quantificação e que representam a perda da competitividade dos produtos fabricados no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus.

As barreiras não alfandegárias apresentam-se em diversos tipos e formas, entretanto, para os propósitos do presente trabalho, serão abordadas aquelas ligadas às políticas abaixo

por serem responsáveis pela existência dos principais entraves administrativos, técnicos e burocráticos.

4.2. Política Comercial Disfarçada

Uma política comercial disfarçada constitui-se de normas administrativas e sanitárias arbitrárias que impedem ou dificultam a entrada em um país de determinadas mercadorias.

A conotação de arbitrariedade é concebida porque as normas administrativas e sanitárias implantadas pelos países de economias mais desenvolvidas são implantadas de forma unilateral e, muitas vezes, não vêm acompanhadas de uma base teórica.

Neste item, pode-se destacar as proibições temporárias de importação que o frango brasileiro encontra nos mais diversos países e as exigências impostas pelos departamentos de agricultura e saúde dos países europeus e Estados Unidos da América.

4.3. Política de Transportes

As decisões de investimentos em rotas, a política de preços de combustíveis que afetam diretamente o valor do frete e a definição dos meios de transportes são os itens da política de transportes⁶ que geram os principais problemas relacionados à irregularidade de frequência, capacidade, composição de fretes e seguros.

⁶ O transporte inclui fretes, serviços portuários, aluguéis de contêineres, fornecimento de combustível, reparos e afretamentos.

A modalidade de transportes multimodal, ou seja, a combinação dos diversos meios de transportes para escoamento da produção destinada à exportação sempre foi uma das dificuldades encontradas pelas empresas. Essa dificuldade é latentemente percebida como um reflexo direto da burocracia alfandegária e das taxas aduaneiras. Além dos itens burocráticos, são veemente significativos os aspectos dos serviços ultrapassados oferecidos nos portos brasileiros com tarifas altas e serviços morosos, muitas vezes ineficientes, contribuindo com o aumento do *Custo Brasil*.

A percepção do número reduzido de vôos e irregularidade na freqüência destes com destinos aos países estrangeiros, principalmente aqueles destinados aos países localizados no Norte da América do Sul e na América Central, próximos ao Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus, fazem com que os produtos sejam enviados a São Paulo ou Rio de Janeiro e, a partir dos aeroportos localizados nestas cidades, sejam direcionados aos países compradores. Isso faz com que os percursos sejam aumentados em mais de quatro mil (4.000) quilômetros e o tempo de entrega elevado em mais de dois dias, fatores que contribuem diretamente para a elevação do custo dos fretes e dos seguros.

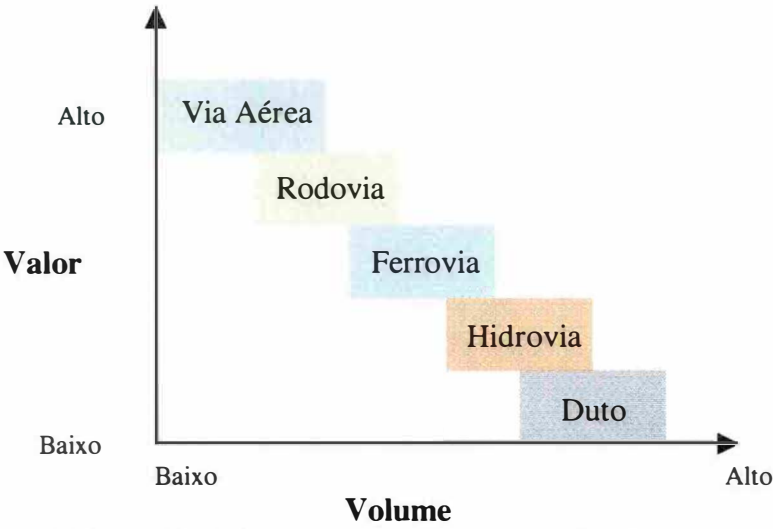


Figura 01. Volume e valor como determinantes do meio de transporte.
Fonte: Slack, 1999, p.315.

A Figura 01 acima relaciona o volume e o valor como determinantes dos cinco principais meios de transporte para escoamento da produção. O duto é o mais indicado para transportar produtos com baixo valor e elevado volume. No outro extremo, a via aérea é o meio mais indicado para o transporte de produtos de baixo volume e alto valor, entretanto, os gerentes de distribuição e logística das indústrias instaladas na Zona Franca de Manaus não dispõem de todos esses meios de transportes. A inexistência de ferrovias e dutos obrigam esses gerentes a trabalharem com os meios aéreo e rodoviário, este último agregando-se à hidrovía de maneira limitada.

Além do mais, constata-se a falta de pessoal especializado e devidamente treinado ligado à área de agenciamento e transportes de cargas. Essa falta de especialização da mão-de-obra é um fator primordial que reflete diretamente no ***Custo Brasil*** alertando os setores competentes para a urgência de investimentos nesse setor.

4.4. Política de Portos e Aeroportos

Refere-se aos problemas ligados ao tempo de embarque, manuseio, custos e tecnologia.

As elevadas tarifas cobradas pelos portos e aeroportos constituem-se num grave entrave percebido. A existência de porto privado, a partir de 1996⁷, não fez com que os custos de manuseio e de capatazia diminuíssem da forma esperada. Houve um ganho na eficiência por parte do porto privado, entretanto com os mesmos preços praticados pelo porto público.

⁷ Lei nº 8.630, de fevereiro de 1993: **Lei de Modernização dos Portos**.

Segundo levantamento feito pela Associação Brasileira dos Terminais Portuários, os preços dos serviços nos portos caíram cerca de 60% nos últimos seis anos. Entretanto, essa redução não foi suficiente para tirar o Brasil da lista dos países que têm os portos mais caros do mundo. Eis os preços:

- Rio de Janeiro: R\$ 270,00 por tonelada

- Santos: R\$ 220,00

- Hamburgo: R\$ 130,00

- Buenos Aires: R\$ 115,00

- Roterdã: R\$ 95,00

- Antuérpia: R\$ 60,00

(Maia, 2001; p. 52)

São várias as ilustrações sobre os altos custos dos serviços portuários brasileiros que afetam diretamente o custo do produto tornando-o fraco na competitividade do mercado internacional. Segundo Roberto Campos (1996), informado por estimativas do Banco Mundial, a redução dos absurdos custos portuários brasileiros equivaleria a uma desvalorização cambial de 6%.

Outro ponto a ser destacado é a carência de equipamentos sofisticados nas estruturas fiscais dos portos e aeroportos, como esteiras rolantes e “scanners” de unidades de carga que permitam a fiscalização agir com rapidez e eficiência. Somados a esse fator, apesar de os portos brasileiros possuírem muito mais trabalhadores do que os portos de outros países⁸, a média brasileira de liberação de carga ou de descarga é de 72 horas na exportação e de 168 horas na importação contra 24 horas na Argentina e apenas seis horas na União Européia e nos Estados Unidos.

⁸ Em 6/4/1997, no jornal Folha de São Paulo, a Confederação Nacional do Comércio/CNC divulgou que foram cadastrados no porto de Santos 21.577 trabalhadores no Ogmo/Órgão Gestor de Mão-de-Obra enquanto que no porto de Nova Iorque, que tem movimento de carga três vezes maior do que o de Santos, tem apenas 5 mil trabalhadores.

(...) quando o terminal de açúcar do porto de Santos pertencia à estatal Codesp, movimentava, por dia, 1.500 a 3.000 toneladas. Com a privatização, chega a movimentar, diariamente, 26.000 toneladas. Isso porque foram investidos R\$ 30 milhões em melhorias de infra-estrutura e houve treinamento adequado dos funcionários.

(...) Em 1993, o porto de Santos movimentou 29,1 milhões de toneladas de mercadorias. Em 1999, movimentou 42,6 milhões de toneladas. (Maia, 2001; p. 54)

4.5. Política de Armazenagem

A não existência de uma completa rede de armazéns especializados a um custo satisfatório que possam atender plenamente a demanda, caracteriza-se como a principal lacuna de uma política de armazenagem.

Embora não seja dos mais importantes entraves percebidos, as empresas estão buscando cada vez mais reduzir suas plantas, procurando alternativas para a estocagem dos seus produtos à medida que estes vão sendo produzidos.

4.6. Política Administrativa e Burocrática

A falta de preparação de alguns órgãos envolvidos no processo de comércio exterior, tanto nos aspectos de recursos humanos, tecnológicos e materiais dificulta uma boa política administrativa e burocrática destinada ao comércio exterior.

O excesso de burocracia no processo de importação dos insumos destinados aos produtos voltados para o comércio exterior, a pequena flexibilização dos horários de liberação e embarque das mercadorias e um inadequado aparelhamento de recursos tecnológicos, humanos e materiais nos órgãos intervenientes no comércio exterior, aliados à falta de mão-de-obra local especializada nos trâmites do processo, são os principais entraves com relação à política administrativa e burocrática.

O que mais se percebe é a falta de uma cultura exportadora por partes dos agentes intervenientes no processo de exportação. Deve-se trabalhar com o pensamento de que exportação gera emprego, crescimento econômico, renda e que pode gerar bem estar social.

4.7. O Despacho de Exportação

O parágrafo 2º do art. 1º da Instrução Normativa SRF nº 28/94 define o despacho aduaneiro de exportação como *o procedimento fiscal mediante o qual se processa o desembaraço aduaneiro de mercadoria destinada ao exterior*. Logo, qualquer mercadoria nacional ou nacionalizada com destino ao exterior, de maneira definitiva ou não, está sujeita ao procedimento fiscal acima conceituado como despacho aduaneiro de exportação.

Através da Instrução Normativa/SRF retromencionada, foram criadas as diversas etapas para o fluxo de um despacho aduaneiro de exportação. O objeto do presente trabalho não é em si a análise do fluxo, mas o levantamento dos entraves administrativos, técnicos e burocráticos que interferem em todo o processo de exportação que são detectados também em etapas anteriores e posteriores ao fluxo apresentado no item 4.7.1, entretanto, a sua ilustração contribui de maneira decisiva para o perfeito entendimento do processo.

O fluxograma do item 4.7.2. ilustra as rotinas operacionais de um despacho aduaneiro de exportação realizado através da Alfândega da Receita Federal no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes, em Manaus.

4.7.1. Fluxograma Geral do Despacho de Exportação

Como parte do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX), criado em 1992, o despacho de exportação foi o primeiro processo aduaneiro a ser simplificado, esquematizado, informatizado e operacionalizado dentro desse novo conceito de simplificação, agilização e desburocratização do comércio exterior brasileiro. O objetivo primordial, dentre muitos, foi o de conseguir diminuição de custos que contribuíssem para a redução do ***Custo Brasil*** e com isso melhorasse a competitividade internacional dos produtos brasileiros.

Deve-se registrar que o objetivo proposto foi alcançado, embora alguns críticos questionassem os procedimentos à época, hoje é pacífica a idéia de que foi um avanço e que se pode até classificar como uma revolução para a área. O fluxo das rotinas continua ainda hoje praticamente igual ao estabelecido em 1994, através da Instrução Normativa SRF nº 28/1994, entretanto, muitas vezes é atropelado pelo excesso de comunicados, resoluções, instruções normativas, atos declaratórios e até notícias Siscomex que viram norma, emitidas pelos mais diversos órgãos federais que intervêm no processo.

A Figura 02 mostra o fluxo do início ao término das etapas do processo de exportação. Aqui não há a preocupação com as relações bancárias, cambiais e comerciais a que estão

sujeitos os exportadores por não ser objeto do presente estudo, limita-se a apresentar o fluxo voltado apenas para a parte interativa entre a fiscalização aduaneira, as empresas exportadoras, os transportados e o depositário.

Com quase uma década de operacionalização, o processo de exportação necessita de uma reengenharia que possa torná-lo mais expresso, através da simplificação dos seus procedimentos que tenha como base o histórico, produto exportado e perfil da empresa exportadora. A partir da combinação destes três aspectos é de vital importância o redesenho do fluxo do despacho aduaneiro.

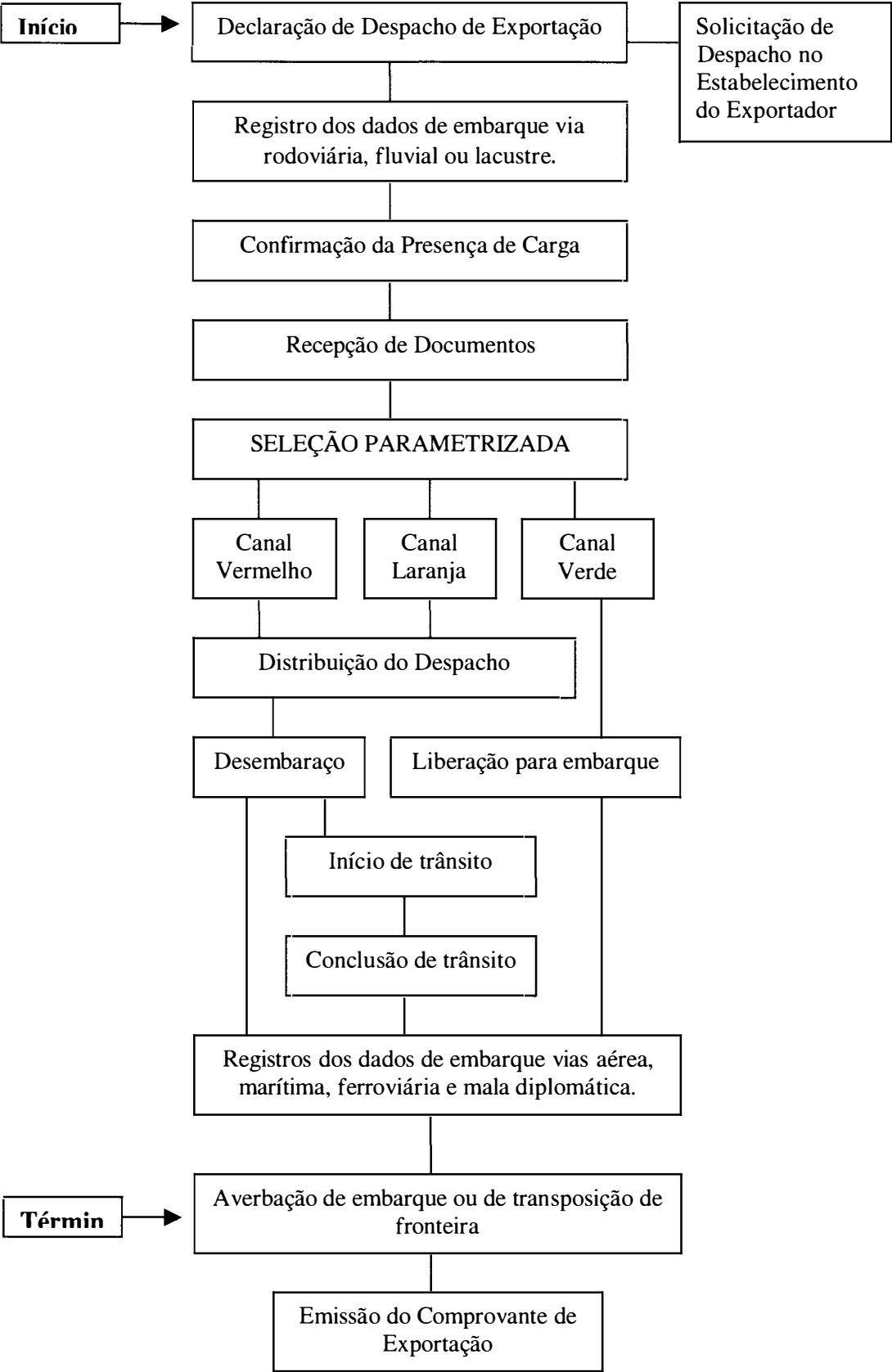


Figura 02 – Fluxograma Geral do Despacho de Exportação

4.7.2. Fluxograma Operacional do Desembarço Aduaneiro do Despacho de Exportação no Aeroporto de Manaus

A idéia da apresentação deste fluxograma partiu do sentimento em descobrir as dificuldades que os agentes operacionais (agentes de carga), responsáveis pelo desembarço de mais de 90% das exportações através do Aeroporto de Manaus, enfrentam diariamente no desembarço aduaneiro das suas exportações.

As mesmas considerações sobre a reengenharia e simplificação do fluxograma do despacho de exportação são válidas para o fluxograma operacional, principalmente quando são muitas vezes afetados por normas locais, como o não funcionamento aos finais de semana e a dependência da boa vontade dos intervenientes no processo (fiscalização, depositários, transportadores, dentre outros).

As rotinas do fluxo operacional de um processo de desembarço do despacho aduaneiro de exportação no Aeroporto de Manaus são apresentadas abaixo e representadas na Figura 03.

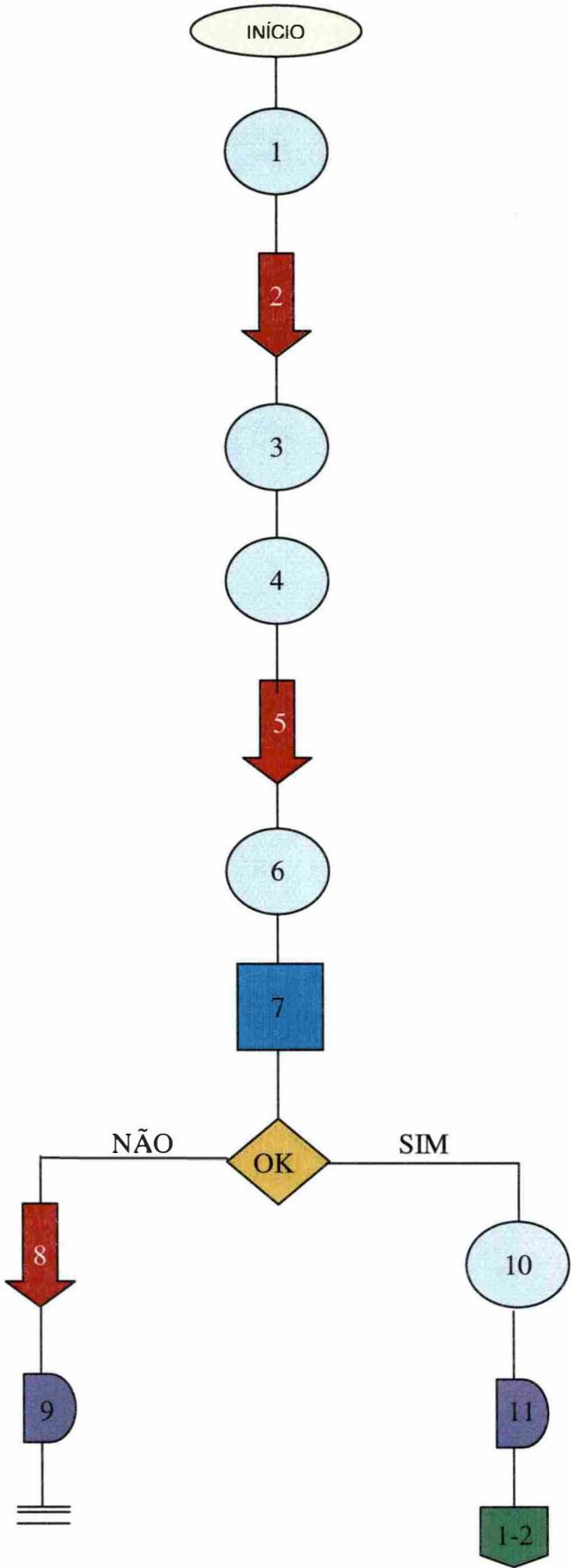
Rotinas:

1. O Exportador etiqueta a carga.
2. O Exportador encaminha a carga ao Depositário.
3. O Depositário recebe a carga.
4. O Depositário registra a presença da carga no Sistema Siscomex.
5. O Exportador encaminha os documentos à Receita Federal.
6. O Servidor da Receita Federal recebe os documentos.

7. O Servidor da Receita Federal confere/analisa a documentação recebida
8. Se a documentação não se encontrar de acordo com a regulamentação, o Servidor da Receita Federal devolve a documentação ao Exportador.
9. O Servidor da Receita Federal aguarda saneamento do problema, não interessando os demais procedimentos da rotina.
10. Se a documentação se encontrar completa e de acordo com as exigências fiscais o Servidor da Receita Federal registra no Sistema Siscomex a recepção da documentação.
11. O Exportador aguarda a parametrização.
12. O Supervisor da Receita Federal ou Auditor Fiscal da Receita Federal parametriza os despachos de exportação.
13. Se o despacho de exportação foi selecionado para o canal verde, o Sistema Siscomex autoriza o embarque da mercadoria, encerrando a rotina.
14. Se o despacho de exportação foi selecionado para os canais laranja ou vermelho, o Supervisor ou Auditor Fiscal da Receita Federal realiza a sua distribuição.
15. O Auditor Fiscal da Receita Federal confere a documentação do despacho de exportação selecionado para o canal laranja.
16. Se a documentação não se encontrar de acordo com a regulamentação, descrição da mercadoria e demais aspectos fiscais, o Auditor Fiscal da Receita Federal aguarda a solução do problema, não interessando o restante da rotina.
17. Se a documentação se encontrar de acordo com a regulamentação, descrição da mercadoria e demais aspectos fiscais, o Auditor Fiscal da Receita Federal desembaraça o despacho de exportação e autoriza o embarque da mercadoria encerrando a rotina.
18. Se o despacho de exportação foi selecionado para o canal vermelho, o Auditor Fiscal da Receita Federal confere a sua documentação.

19. Se a documentação não se encontrar de acordo com a regulamentação, descrição da mercadoria e demais aspectos fiscais, o Auditor Fiscal da Receita Federal aguarda a solução do problema, não interessando o restante da rotina.
20. Se a documentação se encontrar de acordo com a regulamentação, descrição da mercadoria e demais aspectos fiscais, o Auditor Fiscal da Receita Federal realiza a conferência física da carga.
21. Se a carga não se encontrar de acordo com a descrição, tipo e quantidade constantes da documentação, o Auditor Fiscal da Receita Federal aguarda a solução do problema, não interessando o restante da rotina.
22. Se a carga se encontrar de acordo com a descrição, tipo e quantidade constantes da documentação, o Auditor Fiscal da Receita Federal desembaraça o despacho de exportação e autoriza o embarque da mercadoria encerrando a rotina.

Fluxograma operacional do desembaraço aduaneiro do despacho de exportação no Aeroporto de Manaus



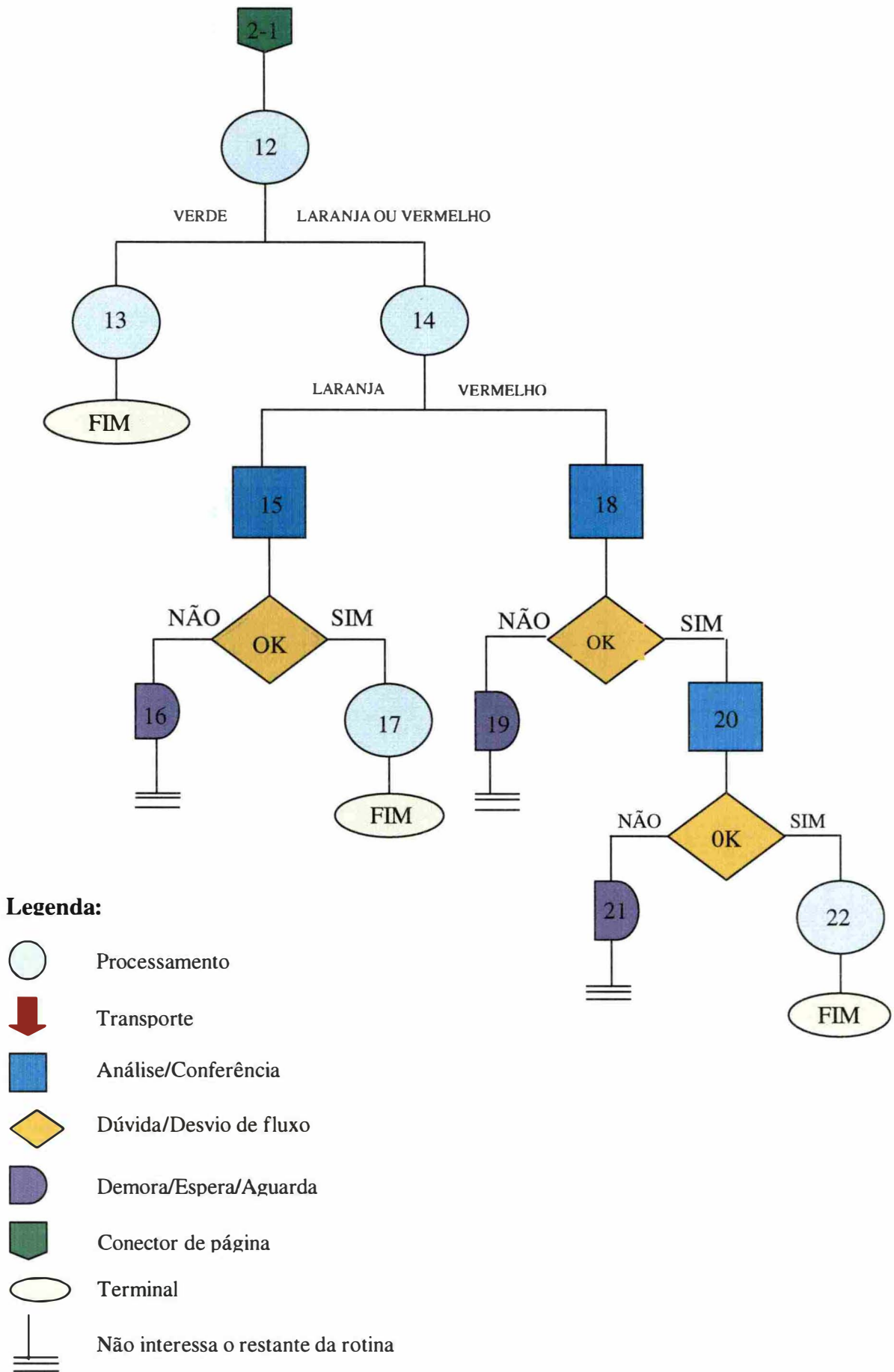


Figura 03 – Fluxograma operacional do desembaraço aduaneiro do despacho de exportação no Aeroporto de Manaus

CAPÍTULO 5 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Instrumento de Pesquisa utilizado como meio para a coleta de dados compõe-se de uma parte introdutória informando aos pesquisados o objeto da investigação, com os dados das empresas e dos responsáveis pelas respostas tendo em vista a preocupação em saber se os entrevistados possuem condições para responder às questões formuladas.

O instrumento desenvolvido foi do tipo aberto, com o universo centrado nas indústrias instaladas na Zona Franca de Manaus e nas empresas de despachos aduaneiros (especialistas). A amostra foi direcionada para as 20 (vinte) empresas que respondem por mais de setenta por cento (70%) do total das exportações e para as sete (07) maiores empresas de despachos aduaneiros, representantes de mais de oitenta (80%) das indústrias.

Dos vinte (20) questionários enviados para as indústrias exportadoras e potenciais foram recebidos dezessete (17), representando um retorno satisfatório de 85%. Já dos sete (07) enviados aos despachantes aduaneiros (especialistas) foram recebidos seis (06), representando um percentual de 85,71%.

Em um primeiro momento foi levantada a função exercida na empresa dos responsáveis pelas respostas do questionário a fim de verificar o grau de envolvimento com a

empresa a partir do seu cargo. Os nomes das empresas pesquisadas e de seus respectivos representantes não estão sendo divulgados por constar do questionário (ver Apêndice II) que os itens respondidos seriam absolutamente sigilosos e que seriam tratados de maneira impessoal.

A Tabela 17 mostra os cargos de todos os vinte e três (23) entrevistados, desses a maioria 34,8% exercem a função de Gerente, 26,1% de Supervisores, 21,7% de Diretores e 17,4% de Analistas.

Tabela 17– Cargos dos entrevistados

Cargo	%
Gerente	34,8
Supervisor	26,1
Diretor	21,7
Analista	17,4
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

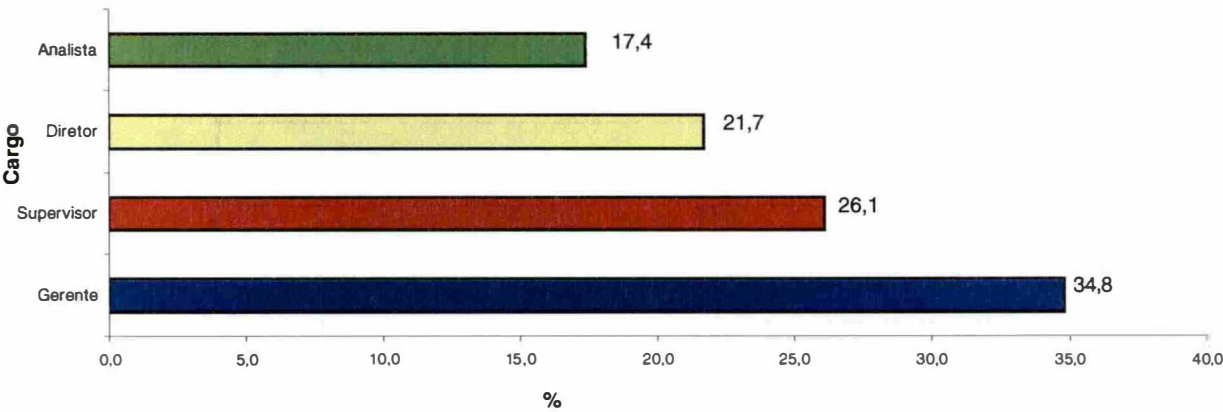


Gráfico 03: Cargo dos Entrevistados

Na análise dos cargos exercidos pelos responsáveis pelas respostas dos questionários de maneira separada por tipo de empresa, verifica-se que a maioria (35,4%) era de supervisores e 47% de gerentes e diretores enquanto nas empresas de despachos aduaneiros 83,3% eram representados pelos gerentes e diretores, conforme Tabela 18 e Gráfico 04.

Tabela 18– Cargo dos Entrevistados Segundo Tipo de Empresa

Cargo	%	
	Indústria	Despachante
Gerente	23,5	66,6
Supervisor	35,4	0,0
Diretor	23,5	16,7
Analista	17,6	16,7
Total	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

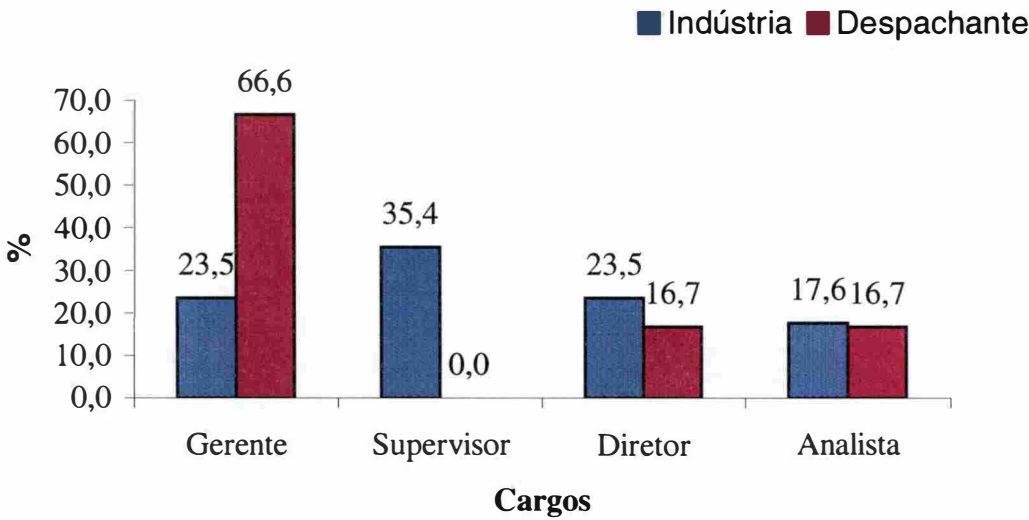


Gráfico 04: Cargos dos Entrevistados Segundo Tipo de Empresa

5.1. Análise Geral

5.1.1. Avaliação dos Desafios

A primeira indagação feita foi sobre quais seriam os desafios avaliados/percebidos a serem enfrentados pelas empresas industriais instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus para se consolidar como Pólo Industrial Exportador. Através da Tabela 19 observa-se que a cadeia logística foi apontada por 10,9% dos entrevistados, seguindo 8,7% para burocracia, 6,5% para infraestrutura aeroportuária e localização, respectivamente, e 4,3% para criar diferencial, investimento tecnológico, minimizar custos e tarifas, respectivamente.

Considerando que o item “Outros” agrega 50,2% do total dos desafios avaliados/percebidos pelos entrevistados, nota-se uma dispersão das respostas.

Tabela 19 – Desafios Avaliados Segundo Entrevistados

Desafios no Distrito Industrial da ZFM	%
Cadeia Logística	10,9
Burocracia	8,7
Infraestrutura aeroportuária	6,5
Localização	6,5
Criar diferencial	4,3
Investimento tecnológico	4,3
Minimizar custos	4,3
Tarifas	4,3
Outros*	50,2
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.
* Todos os outros desafios tiveram 2,2% de indicação cada, totalizando 50,2%

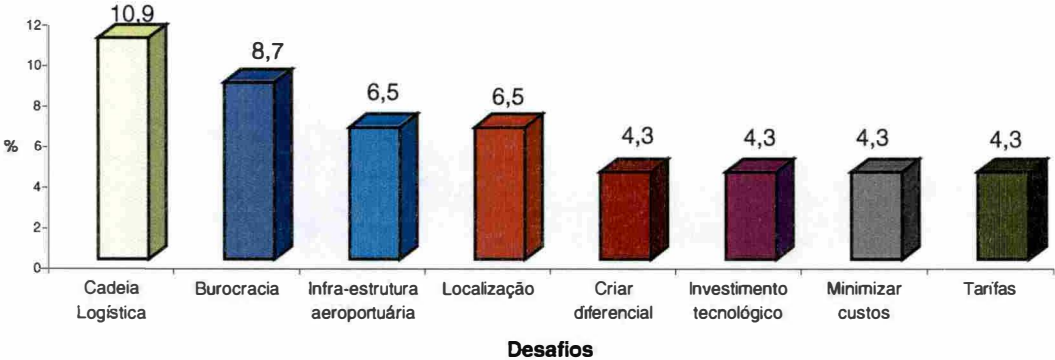


Gráfico 05: Desafios Avaliados Segundo Entrevistados

5.1.2. As Barreiras Encontradas na Busca da Competitividade Internacional

Considerando a limitação dos entrevistados levarem em conta os seus respectivos ramos de negócio/atuação, foi questionado sobre *quais são as principais barreiras enfrentadas para a busca da vantagem competitiva internacional*.

A principal barreira apontada para enfrentar a competitividade internacional por 12,7% dos entrevistados é o custo, em seguida a burocracia com 9,1%, as tarifas com 7,3% e com 5,5% logística, pouca oferta de aviões e navios, respectivamente, de acordo com a Tabela 20.

Mais uma vez, observa-se a dispersão das respostas quando se detecta que 54,4% dos entrevistados apontaram o item “Outras” barreiras.

Tabela 20 - Barreiras Encontradas na Busca da Competitividade Internacional

Barreiras da Competitividade Internacional	%
Custo	12,7
Burocracia	9,1
Tarifas	7,3
Logística	5,5
Pouca oferta de aviões	5,5
Pouca oferta de navios	5,5
Outros*	54,4
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.
* Todas as outras barreiras totalizaram 54.4%, dentre elas podem ser citadas: localização, penetrar no mercado internacional, preço do produto final e quantidade baixa de funcionários na Receita Federal

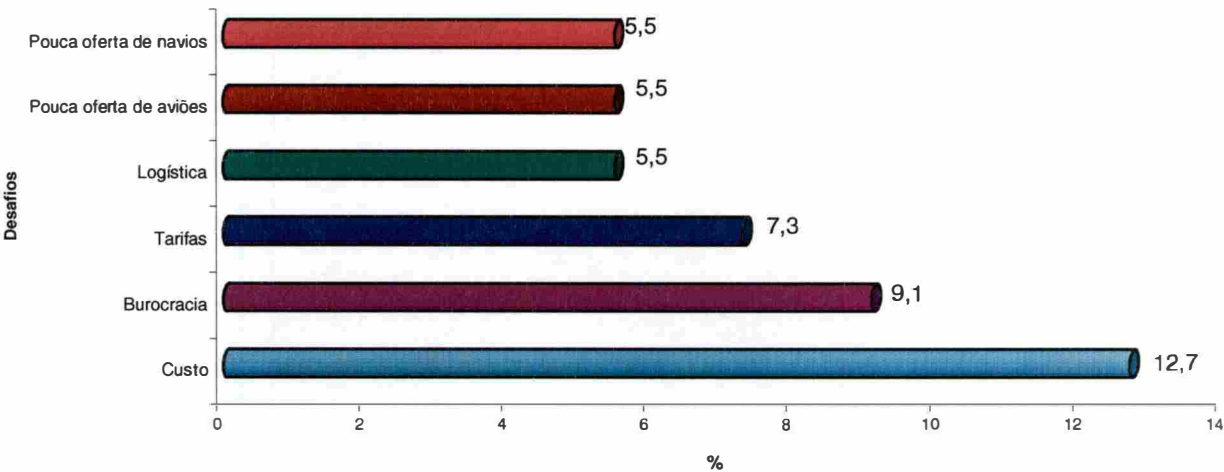


Gráfico 06: Barreiras Encontradas na Busca da Competitividade Internacional

5.1.3. Os Entraves Administrativos encontrados na Busca do Mercado Externo

Na busca do direcionamento para o mercado externo foi indagado sobre *quais os entraves administrativos encontrados pelas empresas que optam por esse caminho.*

A burocracia com 16,2% foi considerada como o maior entrave administrativo, seguido pelo desembaraço alfandegário com 8,1% e acordos bilaterais, falta de cultura de exportação dos órgãos, quantidades de documentos, Receita Federal e tarifas, com 5,4% cada.

A Tabela 21 mostra que 40,5% dos entraves administrativos estão ligados aos fluxos de procedimentos e papéis dos órgãos envolvidos no processo de exportação.

Tabela 21 – Entraves Administrativos Encontrados na Busca do Mercado Externo

Entraves Administrativos	%
Burocracia	16,2
Desembaraço alfandegário	8,1
Acordos bilaterais	5,4
Falta de Cultura de exportação dos órgãos	5,4
Quantidade de documentos	5,4
Receita Federal	5,4
Tarifas	5,4
Outros*	48,7
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.
* Dos outros entraves administrativos vale ressaltar que cada um obteve 2.7% de indicação.

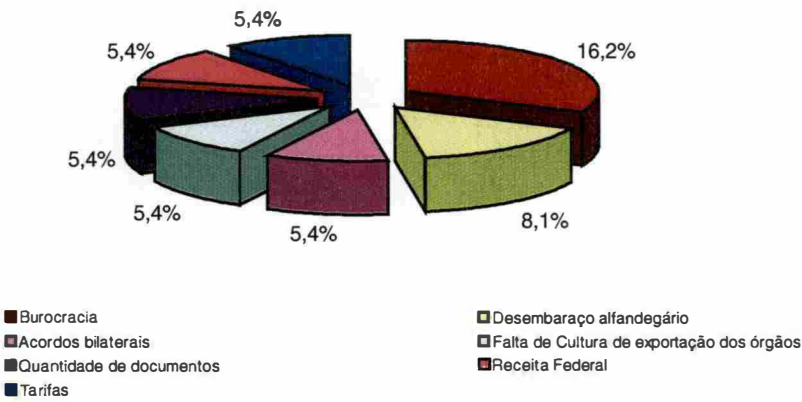


Gráfico 07: Entraves Administrativos Encontrados na Busca do Mercado Externo

5.1.4. Os Entraves Técnicos encontrados na Busca do Mercado Externo

Com o objetivo sempre voltado para a busca do mercado externo por parte das indústrias da Zona Franca de Manaus foi questionado sobre *quais os entraves técnicos encontrados a serem vencidos nesse direcionamento.*

Mesmo com a diversidade de respostas ficou evidenciado que os principais entraves técnicos estão direta ou indiretamente relacionados à infraestrutura e a problemas que não dependem de uma ação exclusivamente por parte dos órgãos locais. A Tabela 22 e o Gráfico 08 apontam como os principais entraves técnicos com 6,1 cada a questão de acordos comerciais, frequência de navios, infraestrutura de apoio à exportação e termo de 3º país no Mercosul, vindo logo em seguida com 4,1% cada a falta de programas de incentivo, tarifas, estrutura do porto, frequência de aviões, incrementação de material técnico, integração com outros países exportadores, integração entre órgãos, falta de marketing e tecnologia.

Tabela 22 – Entraves Técnicos Encontrados na Busca do Mercado Externo

Entraves Técnicos	%
Acordos comerciais	6,1
Frequência de navios	6,1
Infraestrutura de apoio à exportação	6,1
Termo de 3º País no Mercosul	6,1
Criação de programas de incentivo	4,1
Tarifas	4,1
Estrutura do porto	4,1
Frequência de aviões	4,1
Incrementação de material técnico	4,1
Integração com outros países exportadores	4,1
Integração entre os órgãos	4,1
Localização	4,1
Falta de Marketing	4,1
Tecnologia	4,1
Outros	34,6
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

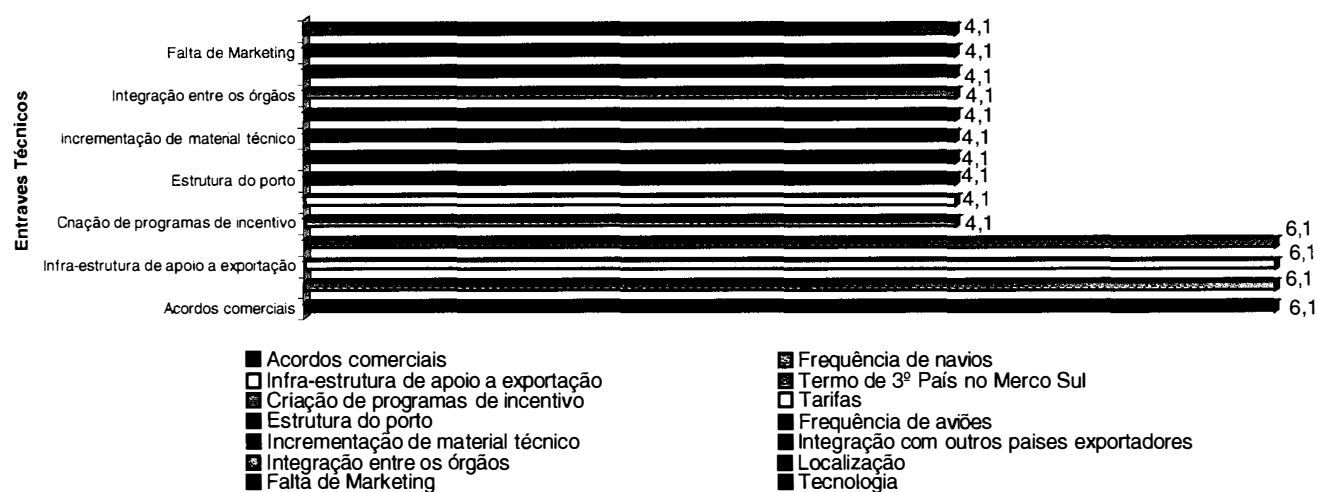


Gráfico 08: Entraves Técnicos Encontrados na Busca do Mercado Externo

5.1.5. Os Entraves Burocráticos Encontrados na Busca do Mercado Externo

Para uma otimização do processo de exportação os entraves burocráticos a serem transpostos estão ligados diretamente aos órgãos envolvidos, principalmente quando se verifica que 45,6% dos entrevistados apontam a burocracia e lentidão como os principais.

Conforme a Tabela 23 a burocracia do processo com 18,2% foi considerada como o maior entrave burocrático, em seguida com 15,2% a lentidão nos departamentos federais e com 6,1% cada o acesso à fiscalização, a lentidão no processo de exportação e a liberação de insumos.

Tabela 23 – Entraves Burocráticos Encontrados na Busca do Mercado Externo

Barreiras Burocráticas	%
Burocracia do processo	18,2
Lentidão nos departamentos federais	15,2
Acesso a fiscalização	6,1
Falta de interesse dos organismos competentes	6,1
Lentidão no processo de exportação	6,1
Lentidão na liberação de insumos	6,1
Outros*	42,2
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

* Os outros entraves burocráticos obtiveram cada um 3% de indicação.

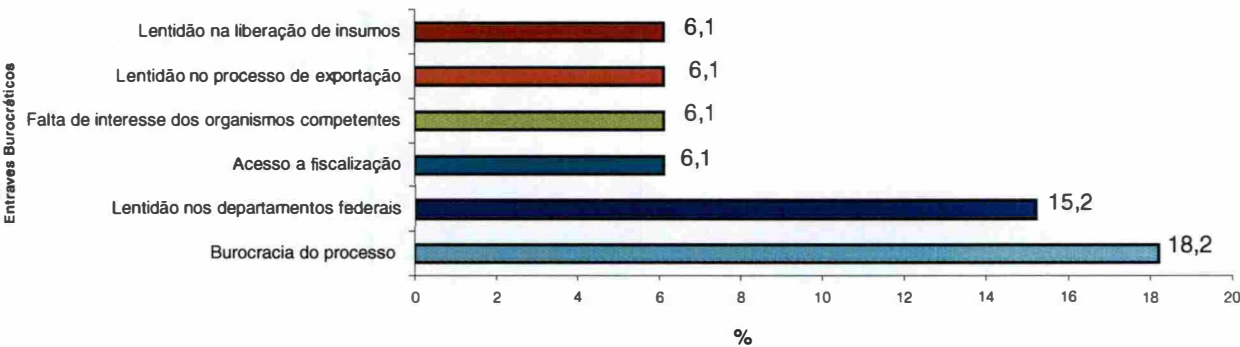


Gráfico 09: Entraves Burocráticos Encontrados na Busca do Mercado Externo

5.1.6. Os Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos na Busca do Mercado Externo

A grande maioria dos entrevistados, representados por 65,4% do total, apontou os órgãos governamentais – federais e estaduais – como os principais atores causadores dos entraves administrativos, técnicos e burocráticos.

Do total dos entrevistados, a Receita Federal foi considerada como o maior causador dos entraves do processo de exportação com 30,2%, em seguida, com 7,0% a Sefaz e com 4,7% de indicação cada, a administração do porto, o Governo Federal, a Infraero, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, órgãos fiscalizadores e Suframa, de acordo com a Tabela 24.

Tabela 24 – Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos

Causadores dos entraves	%
Receita Federal	30,2
Secretaria do Estado da Fazenda	7,0
Administração do Porto	4,7
Governo Federal	4,7
Infraero	4,7
Ministério da Indústria e do Comércio	4,7
Órgãos Fiscalizadores	4,7
Suframa	4,7
Outros*	34,6
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.
* Os outros causadores dos entraves obtiveram cada um 2,3% de indicação.

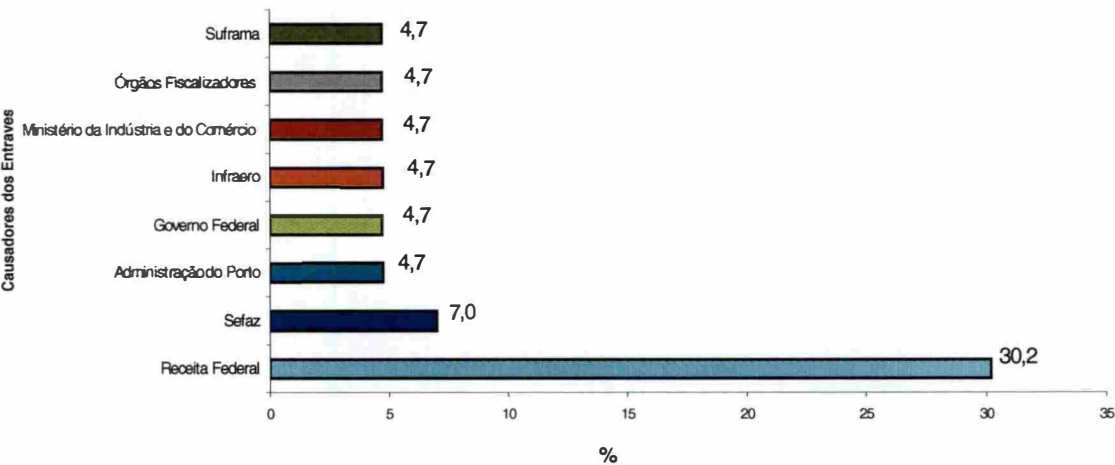


Gráfico 10: Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos

5.1.7. A Opinião dos Entrevistados sobre a Infraestrutura da Região

Embora não ligado diretamente ao objeto do presente estudo, a opinião dos entrevistados sobre a região onde está localizada a Zona Franca de Manaus e se esta oferece infraestrutura necessária para atendimento ao comércio externo serve como complementação à análise dos entraves a serem vencidos.

A Tabela 25 mostra que a maioria dos entrevistados 59,1% acredita que a localização da Zona Franca de Manaus não oferece infraestrutura necessária para atender o mercado externo.

Tabela 25 – Opinião dos Entrevistados sobre a Infraestrutura

A localização da ZFM oferece infra-estrutura necessária?	%
Não	59,1
Sim	40,9
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

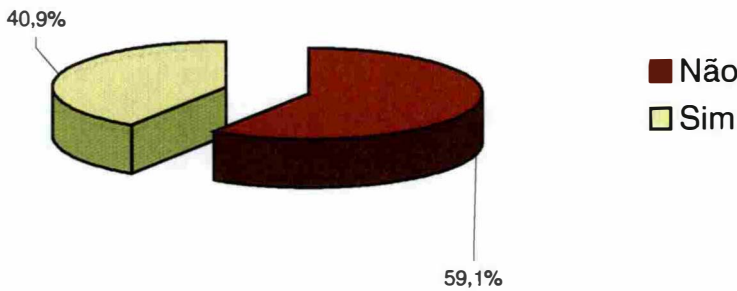


Gráfico 11: Opinião dos Entrevistados sobre a Infraestrutura

5.1.8. A Opinião dos Entrevistados sobre a Logística da Região

A quase totalidade dos entrevistados 91,3% considera, de acordo com a Tabela 26, que a região onde está localizada a Zona Franca de Manaus não oferece logística compatível para proporcionar competitividade internacional em relação ao escoamento da produção.

Tabela 26 – Opinião dos Entrevistados sobre a Logística da Região

A região oferece logística compatível para proporcionar competitividade?	%
Não	91,3
Sim	8,7
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

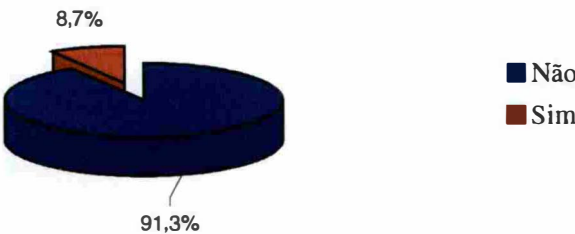


Gráfico 12: Opinião dos Entrevistados sobre a Logística da Região

5.1.9. A opinião dos Entrevistados sobre as Empresas de Distribuição e Logística

Os entrevistados apresentam uma opinião balanceada sobre as condições proporcionadas pelas empresas de distribuição e logística para que haja competitividade e

escoamento da produção. A Tabela 27 mostra que aproximadamente metade dos entrevistados acredita que essas empresas oferecem condições para proporcionar competitividade e escoamento da produção enquanto a outra metade discorda.

Tabela 27 – Opinião dos entrevistados sobre as Empresas de Distribuição e Logística

As empresas de distribuição e logística oferecem condições para proporcionar competitividade e escoamento da produção?	%
Não	47,6
Sim	52,4
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

5.1.10. A Estruturação da Cadeia de Suprimentos

Foi questionado aos entrevistados *como está estruturada a sua cadeia de suprimentos, a sua rede de serviços de apoio, bem como, qual é a sua inserção competitiva nessa cadeia*. A maioria dos entrevistados 23,0% afirmou possuir na cadeia de insumos de suas empresas mão-de-obra qualificada e informatização enquanto 7,7% indicaram fornecedores locais, planejamento e rede de serviços cada.

A Tabela 28 mostra os principais itens que compõem a cadeia de suprimentos dos entrevistados.

Tabela 28– Estruturação da Cadeia de Suprimentos

Estruturação da Cadeia de Suprimentos	%
Mão de obra especializada	11,5
Informatização	11,5
Fornecedores locais	7,7
Planejamento	7,7
Rede de Serviços	7,7
Outros*	53,9
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

* O demais itens de estruturação possuíram apenas uma indicação.

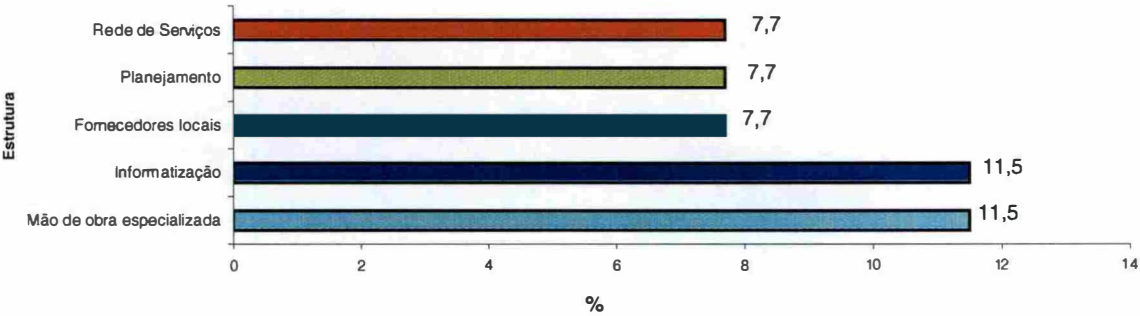


Gráfico 13: Estruturação da Cadeia de Suprimentos

5.1.11. As Estratégias Utilizadas pela Cadeia de Suprimentos

As estratégias utilizadas pela cadeia de suprimentos citadas pelos entrevistados estão listadas na Tabela 29. A maioria dos entrevistados 37,5% utiliza os centros de distribuição como sua principal estratégia, em seguida aparece otimização, preço, inexistência de defeitos, vendas e utilização de armazém geral com 12,5% cada.

Tabela 29 – Estratégias Utilizadas pela Cadeia de Suprimentos

Estratégias da Cadeia de Suprimentos	%
Centros de distribuição	37,5
Otimização	12,5
Preço	12,5
Inexistência de defeitos	12,5
Vendas	12,5
Armazém Geral	12,5
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

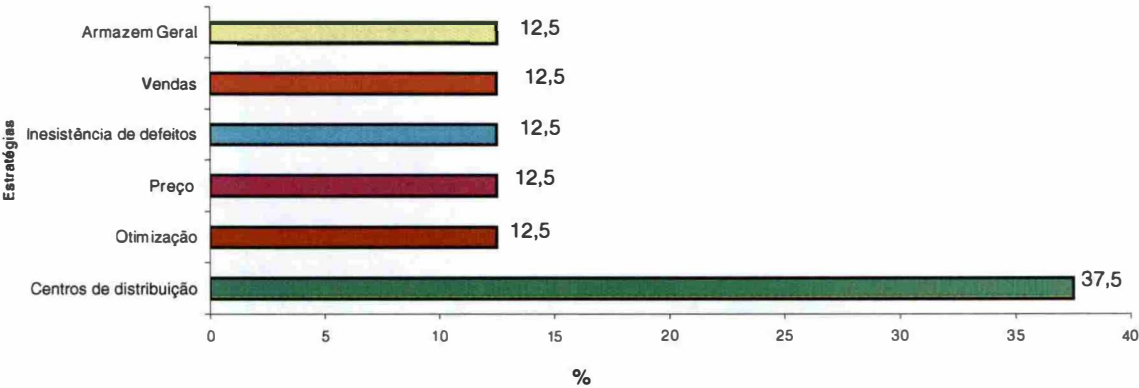


Gráfico 14: Estratégias Utilizadas pela Cadeia de Suprimentos

5.1.12. A Integração da Cadeia de Suprimentos

Do ponto de vista dos entrevistados dois terços (2/3) concordam que a cadeia de suprimentos está integrada ao contexto atual, de acordo com a Tabela 30.

Tabela 30 – Opinião sobre a Integração da Cadeia de Suprimentos

Esta Cadeia de Suprimentos está integrada no contexto atual?	%
Não	33,3
Sim	66,7
Total	100

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

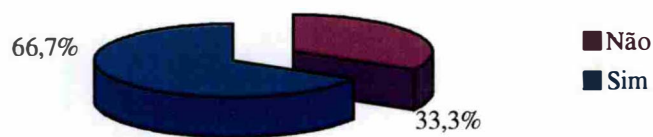


Gráfico 15: Opinião sobre a Integração da cadeia de suprimentos ao Contexto Atual

5.1.13. As Vantagens da Cadeia de Suprimentos

Estão plotadas no Gráfico 16 as principais vantagens oferecidas pela cadeia de suprimentos. A maioria dos entrevistados 50,0% indica como vantagem, cumprir os prazos e agilidade nos processos, enquanto os itens preço e custo de fabricação são apontados por 16,7% cada.

Tabela 31 – Vantagens da Cadeia de Suprimentos

Vantagens da Cadeia de Suprimentos	%
Cumprir Prazos	25,0
Agilidade no Processo	25,0
Preço	16,7
Custo de Fabricação	16,7
Outros	16,6
Total	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

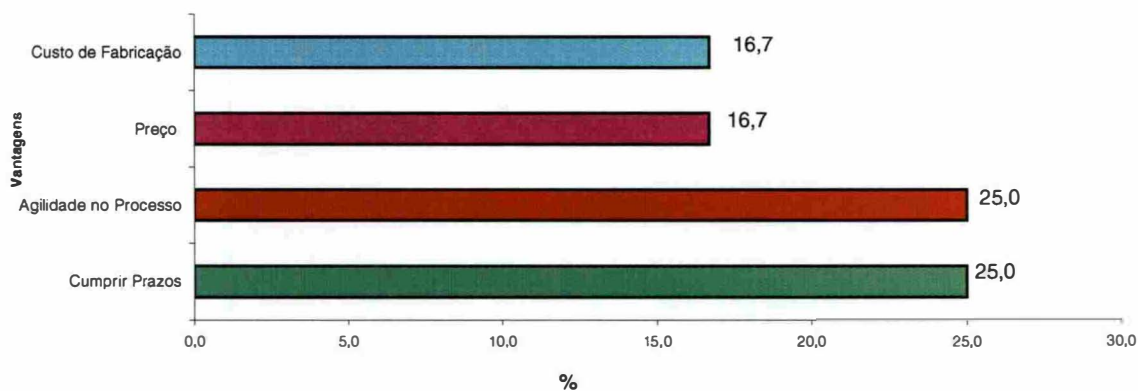


Gráfico 16: Vantagens da Cadeia de Suprimentos

5.2. Análise Comparativa Indústrias X Empresas de Despachos Aduaneiros – Variáveis-Chave

Neste tópico procura-se confrontar as respostas das dezessete (17) indústrias com as das seis (06) empresas de despachos aduaneiros. A comparação não levou em conta todos os questionamentos, mas aqueles que estão ligados diretamente ao objeto do presente estudo.

A seguir, serão analisadas e comparadas segundo o tipo de empresa – Indústria X Despachante – as respostas sobre os principais entraves administrativos, técnicos e burocráticos a serem vencidos na busca da consolidação da Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador bem como os principais agentes causadores desses entraves.

5.2.1. Comparação entre os Entraves Administrativos por Tipo de Empresa

As primeiras respostas comparadas dizem respeito ao questionamento sobre os entraves administrativos. Dos entrevistados das empresas tipo indústria a maioria 16,1% considerou como maior entrave administrativo a burocracia enquanto das empresas tipo

despachante foram consideradas burocracia, desembaraço alfandegário, acordos bilaterais e Receita Federal com 16,7% cada, conforme a Tabela 32.

Tabela 32 – Os Entraves Administrativos Segundo Tipo de Empresa

Entraves Administrativos	Tipo de empresa	
	Indústria (%)	Despachante (%)
Burocracia	16,1	16,7
Desembaraço alfandegário	6,5	16,7
Acordos bilaterais	3,2	16,7
Falta de Cultura de exportação dos órgãos	6,5	0,0
Quantidade de documentos	6,5	0,0
Receita Federal	3,2	16,7
Tarifas	6,5	0,0
Outros	51,5	33,2
Total	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

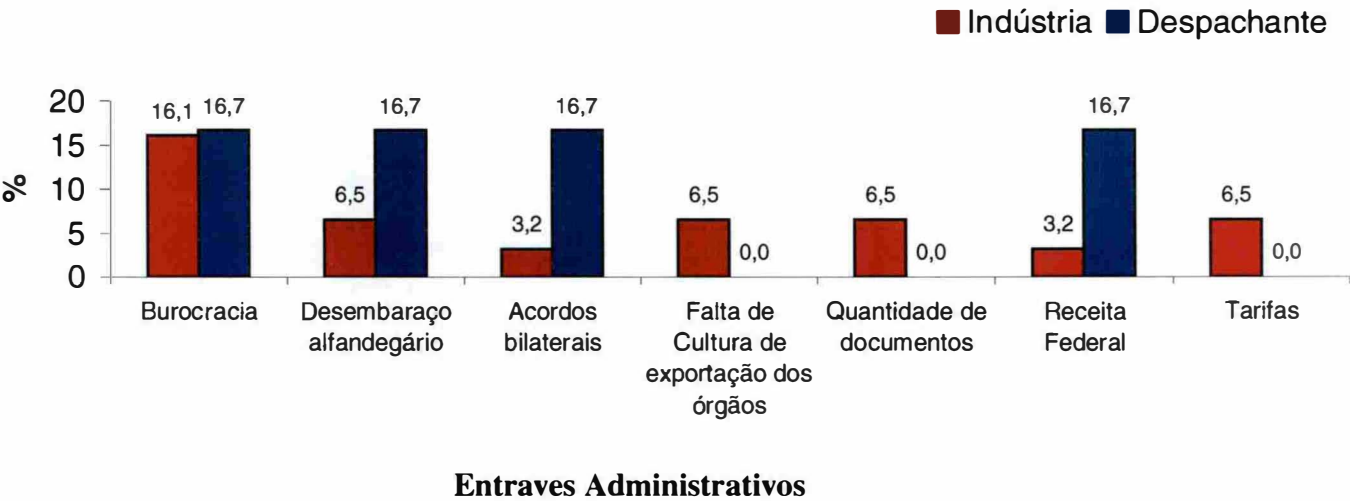


Gráfico 17: Entraves Administrativos Segundo Tipo de Empresa

5.2.2. Comparação entre os Entraves Técnicos por Tipo de Empresa

A visão sobre os entraves técnicos enfrentados pelas indústrias é mais transparente no tipo de empresa indústria à medida que se verifica uma maior variedade de respostas enquanto as empresas de despacho aduaneiro concentram suas respostas em apenas quatro itens.

Dos entrevistados das empresas tipo indústria a maioria 28,0% considerou como maior entrave técnico os acordos comerciais, a frequência de navios, a infra-estrutura de apoio às exportações e o termo de 3º País no Mercosul (7,0% cada item). Por outro lado, 33,3% dos entrevistados das empresas do tipo despachante aduaneiro indicaram a integração entre os órgãos envolvidos no comércio exterior como principal entrave técnico, conforme Tabela 33.

Tabela 33 – Os Entraves Técnicos Segundo Tipo de Empresa

Entraves Técnicos	Tipo de empresa	
	Indústria(%)	Despachante(%)
Acordos comerciais	7,0	0,0
Frequência de navios	7,0	0,0
Infra-estrutura de apoio à exportação	7,0	0,0
Termo de 3º País no Mercosul	7,0	0,0
Criação de programas de incentivo	4,7	0,0
Tarifas	0,0	16,6
Estrutura do porto	4,7	0,0
Frequência de aviões	4,7	0,0
Incrementação de material técnico	4,7	0,0
Integração com outros países exportadores	4,7	0,0
Integração entre os órgãos	0,0	33,3
Localização	4,7	0,0
Falta de Marketing	4,7	0,0
Tecnologia	2,3	16,7
Outros	36,8	33,4
Total	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

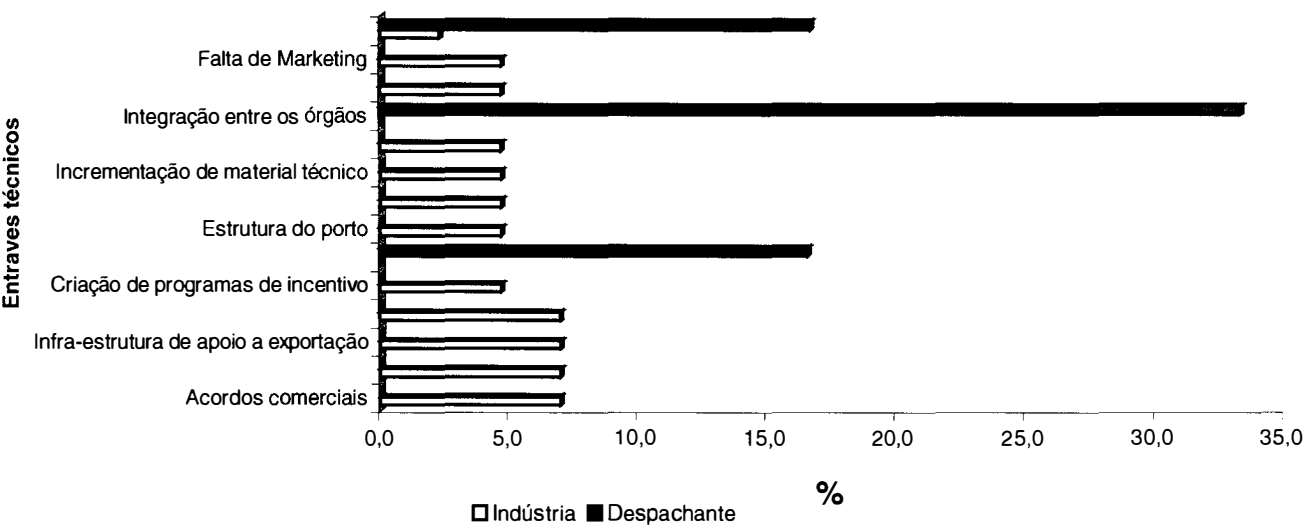


Gráfico 18: Os Entraves Técnicos Segundo Tipo de Empresa

5.2.3. Comparação entre os Entraves Burocráticos por Tipo de Empresa

A Tabela 34 lista os principais entraves burocráticos apontados de acordo com os tipos de empresa pesquisada.

Os entrevistados das empresas do tipo indústria consideraram como maior entrave burocrático a burocracia do processo e a lentidão dos departamentos federais com 18,2% cada e acesso à fiscalização com 4,5%. Já nas empresas do tipo despachante, os entrevistados apontaram a burocracia do processo e a falta de interesse dos organismos competentes com 18,2% cada, e a lentidão dos departamentos federais e acesso à fiscalização com 9,1% cada.

Tabela 34 – Os Entraves Burocráticos Segundo Tipo de Empresa

Entraves Burocráticos	Tipo de empresa	
	Indústria (%)	Despachante (%)
Burocracia do processo	18,2	18,2
Lentidão nos departamentos federais	18,2	9,1
Acesso a fiscalização	4,5	9,1
Falta de interesse dos organismos competentes	0,0	18,2
Lentidão no processo de exportação	0,0	9,1
Lentidão na liberação de insumos	2,3	0,0
Outros	56,8	36,8
Total	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

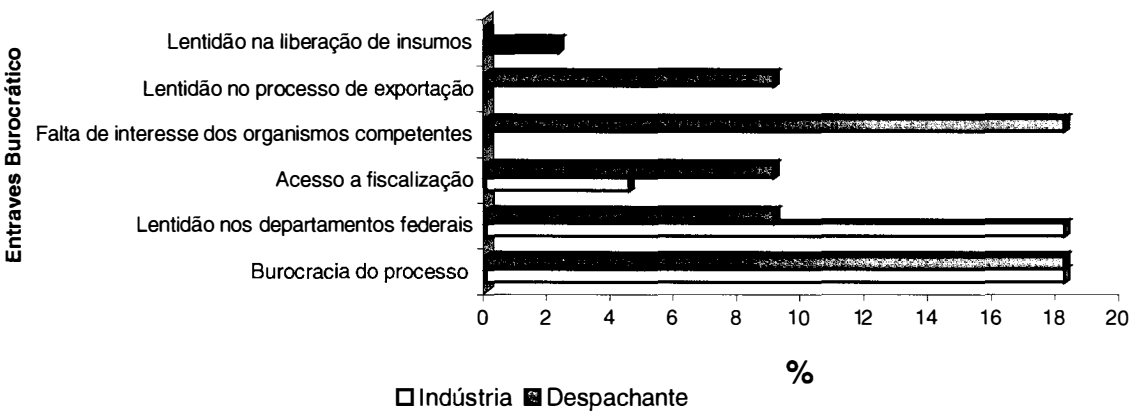


Gráfico19: Os Entraves Burocráticos Segundo Tipo de Empresa

5.2.4. Comparação entre os Causadores dos Entraves por Tipo de Empresa

A última e, talvez, principal comparação a ser confrontada, diz respeito aos principais causadores dos entraves administrativos, técnicos e burocráticos segundo a ótica das empresas tipo indústria e despachantes.

Ambos os tipos de empresas 30,0% apontaram como principal causador dos entraves a Receita Federal. As empresas tipo indústria apontaram a Secretaria Estadual de Fazenda como segundo agente causador dos entraves com 10,0% enquanto as do tipo despachante apontaram com 15,4% a Infraero.

Através da análise da Tabela 35 e do gráfico 20 fica claro que em torno de 60,0% dos entrevistados apontam os órgãos governamentais, principalmente os federais, como os principais causadores dos entraves aqui levantados.

Tabela 35 – Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos Segundo Tipo de Empresa

Causadores dos Entraves	Tipo de empresa	
	Indústria(%)	Despachante(%)
Receita Federal	30,0	30,8
Sefaz	10,0	0,0
Administração do Porto	3,3	7,7
Governo Federal	6,7	0,0
Infraero	0,0	15,4
Ministério da Indústria e do Comércio	6,7	0,0
Órgãos Fiscalizadores	0,0	7,7
Suframa	6,7	0,0
Outros*	36,6	38,4
Total	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

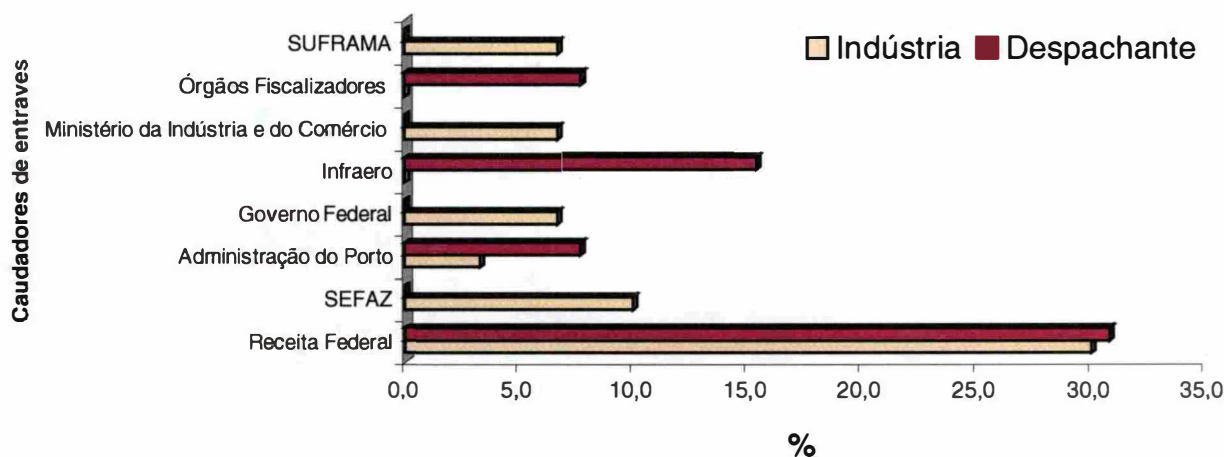


Gráfico 20: Principais Causadores dos Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos Segundo Tipo de Empresa

5.3. Análise dos Principais Problemas Apresentados no Fluxo Operacional do Desembaraço Aduaneiro do Despacho de Exportação no Aeroporto de Manaus

Mesmo com a garantia de que seriam mantidos o sigilo absoluto e a impessoalidade das respostas, nota-se que ocorreu um elevado número de itens do questionário sobre os principais problemas encontrados no fluxo operacional do desembaraço aduaneiro do despacho de exportação no Aeroporto de Manaus sem resposta. Acredita-se que o fato pode ter sido influenciado pelo receio, sem fundamento, de alguma retaliação uma vez que os responsáveis pelas respostas são aqueles que estão cuidando diariamente das rotinas.

As Tabelas 36 e 37 relacionam os principais problemas encontrados no desembaraço do despacho aduaneiro de exportação e que estão ligados à função do depositário. Quanto à rotina de **Etiquetagem da Carga**, 80% dos entrevistados apontaram como principal problema o espaço físico destinado à execução da operação. Já com relação à rotina **Registra Presença**

de Carga 80% dos entrevistados apontaram problemas administrativos e técnicos, sendo que 60% destacaram problemas ligados aos recursos humanos do depositário.

Tabela 36 – Principais Problemas Encontrados na Rotina Etiquetagem da Carga

Descrição do problema	Frequência	%
Espaço físico	4	80,00
Sem problema	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 37 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Registra Presença de Carga

Descrição do problema	Frequência	%
Esperar boa vontade dos atendentes	2	40,00
Inexistência de pessoal qualificado	1	20,00
Sistema fora do ar	1	20,00
Sem resposta	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Os problemas listados nas Tabelas 38 a 41 são causados direta ou indiretamente pela fiscalização aduaneira, concentrando-se no número insuficiente de Auditores Fiscais, a designação de somente um Auditor Fiscal para os processos de exportação e a demora na conferência documental.

Tabela 38 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Entrega Documentos na Receita Federal para Recepção

Descrição do problema	Frequência	%
Quantidade de Auditores Fiscais	1	20,00
Colocar só um Auditor Fiscal como responsável	1	20,00
Sem resposta	2	40,00
Horário de atendimento (até 9:30 e até 15:00)	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 39 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Recepção dos Documentos

Descrição do problema	Frequência	%
Quantidade de Auditores Fiscais	1	20,00
Verificação do canal	1	20,00
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	2	40,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 40 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Conferência de Documentação

Descrição do problema	Frequência	%
Demora da conferência	1	20,00
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	3	60,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 41 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Realiza Recepção dos Documentos

Descrição do problema	Frequência	%
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	4	80,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

A rotina **Aguarda Parametrização**, conforme Tabela 42, apresenta como principal problema, com um índice de 40%, a divulgação e o conhecimento do canal parametrizado para o qual o despacho de exportação foi selecionado.

Na sequência, encontra-se a rotina **Realiza Parametrização** que apresenta como principais problemas a espera do horário estabelecido para a rotina (40%) e o fato da parametrização ser realizada pelo Auditor Fiscal (40%), conforme Tabela 43.

Tabela 42 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Parametrização

Descrição do problema	Frequência	%
Conhecimento da parametrização no momento da liberação	1	20,00
Verificação do canal direcionado	1	20,00
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	2	40,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 43 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Realiza Parametrização

Descrição do problema	Frequência	%
Aguarda o horário estabelecido	2	40,00
Parametrização pelo fiscal	2	40,00
Sem resposta	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

A Tabela 44 evidencia que na rotina do **Despacho de Exportação selecionado para o canal verde**, onde o sistema automaticamente libera a mercadoria para embarque, 40% dos entrevistados apontaram como principal problema o fato do Auditor Fiscal verificar a carga mesmo esta não sendo objeto de seleção para conferência.

Tabela 44 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Despacho de Exportação selecionado para o canal verde

Descrição do problema	Frequência	%
Se for trânsito demora muito	1	20,00
Embarque somente após recebimento do documento	1	20,00
O Auditor Fiscal verifica a carga	2	40,00
Somente após início do trânsito	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

As rotinas **Aguarda Distribuição** e **Realiza Distribuição**, de acordo com as Tabelas 45 e 46, apresentam como principais problemas o número reduzido de Auditores Fiscais responsáveis pela execução da rotina e o tempo de espera, ambos ligados direta ou indiretamente à fiscalização aduaneira.

Tabela 45 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda Distribuição

Descrição do problema	Frequência	%
Quantidade reduzida de Auditores Fiscais	1	20,00
Tempo de espera	2	40,00
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 46 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Realiza Distribuição

Descrição do problema	Frequência	%
Quem distribui são os Auditores Fiscais	1	20,00
Tempo de espera	1	20,00
Sem resposta	3	60,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Os problemas encontrados nas rotinas específicas dos despachos aduaneiros de exportação selecionados para os canais laranja ou vermelho encontram-se apresentados nas Tabelas 47 a 53. A quantidade reduzida de Auditores Fiscais para execução das rotinas, o horário de liberação, a dependência e a demora do Auditor Fiscal foram apresentados como os principais problemas nestas rotinas.

Vale o registro de que na **Verificação física da mercadoria selecionada para o canal vermelho**, conforme Tabela 51, existe a possibilidade de conferência de parte da carga

através do processo de amostragem, entretanto, 20% dos entrevistados apontaram como um dos problemas o fato do Auditor Fiscal realizar a conferência do total da carga.

No caso da rotina **Despacho de Exportação selecionado para o canal vermelho**, conforme Tabela 50, dois itens devem ser destacados porque estão ligados diretamente à função de depositário, como é o caso da falta de empilhadeira e a falta de funcionário do depositário, ambos apontados por 20% dos entrevistados.

Tabela 47 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Despacho de Exportação selecionado para o canal laranja ou vermelho

Descrição do problema	Frequência	%
Quantidade reduzida de Auditores Fiscais	1	20,00
Horário de liberação	2	40,00
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 48 - Principais Problemas Encontrados na Rotina despacho de exportação selecionado para o canal laranja

Descrição do problema	Frequência	%
Depende do Auditor Fiscal	1	20,00
Aguardar o Auditor Fiscal	2	40,00
Sem problema	1	20,00
Sem resposta	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 49 - Principais Problemas Encontrados na Rotina efetua desembaraço do despacho de exportação selecionado para o canal laranja

Descrição do problema	Frequência	%
Depende do Auditor Fiscal	1	20,00
Ter que emitir no início do trânsito	1	20,00
Efetua o desembaraço no canal laranja	1	20,00
Sem resposta	2	40,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 50 - Principais Problemas Encontrados na Rotina despacho de exportação selecionado para o canal vermelho

Descrição do problema	Frequência	%
Demora para conferência	2	40,00
Falta de empilhadeira	1	20,00
Vistoria fiscal demorada	1	20,00
Falta de funcionário do depositário	1	20,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 51 - Principais Problemas Encontrados na Rotina efetua verificação física da mercadoria selecionada para o canal vermelho

Descrição do problema	Frequência	%
Toda carga que for selecionada para o canal vermelho	1	20,00
Juntamente com despachante	1	20,00
Sem resposta	3	60,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 52 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Aguarda o desembaraço do despacho de exportação selecionado para o canal vermelho

Descrição do problema	Frequência	%
Depende do Auditor Fiscal	1	20,00
Horário de entrega dos documentos	1	20,00
Aguardar o canal	1	20,00
Sem resposta	2	40,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Tabela 53 - Principais Problemas Encontrados na Rotina Efetua o desembaraço do despacho de exportação selecionado para o canal vermelho.

Descrição do problema	Frequência	%
Depende do Auditor Fiscal	1	20,00
Demora para o Auditor Fiscal efetuar o desembaraço	1	20,00
Não tem problema	1	20,00
Sem resposta	2	40,00
Total	5	100,00

Fonte: Pesquisa realizada no mês de novembro/2002 para dissertação de mestrado.

Analisando as rotinas relativas ao fluxo operacional do desembaraço aduaneiro do despacho de exportação no Aeroporto de Manaus verifica-se que os principais problemas levantados pelos entrevistados são de relativa facilidade de solução.

Alguns deles, relacionados diretamente à função do depositário são decorrentes da falta de infra-estrutura, de capacitação e engajamento do seu pessoal operacional.

Por outro lado, a grande maioria dos problemas levantados está ligada direta ou indiretamente à fiscalização aduaneira e que sua solução passa necessariamente pela adoção de algumas medidas administrativas e pela conscientização da importância da exportação na economia nacional e, especialmente local, por parte dos servidores envolvidos nos processos de exportação.

CAPÍTULO 6 - CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil necessita investir no seu conhecimento sobre o mercado internacional a fim de aumentar suas exportações, além de elaborar uma estratégia de Marketing voltada exclusivamente para o exterior, como desenvolvendo a marca BRASIL, buscando melhorar a imagem do país no exterior.

Criação de consórcios de exportações onde fossem realizados planejamentos de direcionamento dos gastos para o que e onde produzir, fazendo parcerias com os outros diferentes níveis de poder público (estadual e municipal) por meio de políticas públicas conjuntas.

O sucesso do governo no esforço pela reversão da fragilidade externa do Brasil depende não só do aumento das exportações, mas principalmente da inclusão das empresas estrangeiras na política brasileira de comércio exterior. O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial adverte, no entanto, que o engajamento dos empresários estrangeiros só ocorrerá a partir da criação de uma espécie de balcão único para centralizar as relações entre exportadores e a estrutura de governo. Hoje, tais relações encontram-se diluídas em pelo menos dois ministérios e dois órgãos do segundo escalão da burocracia de Brasília. (Monteiro, 2002).

Desenvolver a cultura negocial, utilizando-se de centros especializados de estudos e conhecimentos das diversas regiões e culturas mundiais buscando as possibilidades de comércio exterior, principalmente com relação aos setores nacionais com maiores potencialidades de geração de riqueza, divisa e tecnologias atreladas à modernização e expansão da infra-estrutura aeroportuária e rodoviária vinculadas ao comércio exterior e à desburocratização dos órgãos envolvidos.

O atual cenário político-administrativo aponta para reformas que podem vir ao encontro das necessidades do comércio exterior brasileiro através das estratégias da Reforma Tributária defendida pelo novo Governo a partir de 1º de Janeiro de 2003 como: o fim da cumulatividade das contribuições (PIS, Confins, CPMF), a manutenção da CPMF para efeito de fiscalização do processo de arrecadação, a simplificação do ICMS transformando-o em IVA (Imposto sobre o Valor Agregado) amplo com uma legislação unificada e com poucas alíquotas, a tributação da fortuna e da herança - conforme prevista na Constituição de 1988, a simplificação da legislação infraconstitucional para combater eficientemente a sonegação e a elisão fiscal, investimentos sistemáticos na modernização e profissionalização dos órgãos e funcionários públicos envolvidos no processo e a criação do Ministério do Comércio Exterior.

Trata-se de propostas claras na direção da desburocratização do sistema tributário que refletem diretamente no setor de exportação. As opiniões de especialistas e de exportadores são unânimes ao dizer que o potencial brasileiro é quase que imensurável, mas, esbarrado pelo excessivo sistema burocrático, torna-se invisível e leva o país a situações medianas ou inferiores no cenário do mercado internacional.

Seguindo pela vertente da postulação acadêmica, pode-se dizer que os entraves técnicos, administrativos e burocráticos experimentados pelo setor de exportação brasileiro passam essencialmente pela falta de especialização de alguns setores estatais que começam com as elaborações das normas tributárias e administrativas. Essa ineficiência técnica é verificada sobretudo no segmento político que não conta com assessorias técnicas ao nível e seriedade que o assunto requisita.

A imaturidade é um axioma que até pode ser considerado, mas percebe-se que a ineficiência técnica tem prevalecido nesse setor de primordial importância para a economia nacional. O Brasil atual conta com amadurecimentos democráticos na área da política e este estágio deve ser aplicado nos demais setores da sociedade e aqui, releva-se essa importância para as exportações como tarefa recomendada de qualquer teórico da área de comércio exterior.

A nação é um todo ideológico unificado pelo Estado que se compromete em cuidar da normalidade social. Essa situação social somente é possível quando as ações estatais correspondem com as necessidades internas da população. Ao longo deste estudo, através de embasamentos teóricos e de estudos de campo, ressalta-se que o comércio exterior requisita várias atitudes consistentes de políticas públicas e de engajamento dos setores produtivos. Essa conjuntura somente se torna viável a partir de planejamentos voltados, primeiramente, para o atendimento do mercado interno e, por conseguinte, investindo no setor exportador através de excedentes de qualidade que somente são possíveis através de políticas efetivas executadas por pessoas tecnicamente capacitadas para tal.

Pode-se verificar como entrave a esses avanços técnicos e políticos a mentalidade corporativista e hereditária ainda muito forte nos dias atuais no Brasil. Os acordos políticos internos revelam claramente a ausência de critérios técnicos para pessoas assumirem cargos estatais de relevante importância para o avanço do comércio exterior. Os *lobbies* políticos são reflexos da mentalidade atrasada da elite brasileira que teme pela concorrência denunciando sua própria incompetência e anacronia na conjuntura globalizada.

O mercado brasileiro é tão promissor que, apesar dos entraves ressaltados neste estudo, no período 1995 - 2002 as exportações brasileiras saltaram de US\$ 46,5 bilhões para cerca de US\$ 60,4, ou seja, o cenário globalizado exige do Brasil posturas compatíveis com a realidade e mesmo com sistemas técnicos, administrativos e burocráticos anacrônicos, o país tem sido forçado a responder às exigências do mercado internacional driblando suas ineficiências constatadas pela burocracia.

Para tornar o mercado brasileiro compatível com o cenário mercantil internacional são necessários investimentos em setores de infra-estrutura que revertam diretamente no ***Custo Brasil***. Trata-se de metas que demandam prazos relativamente longos como é o caso da educação, no entanto, entraves como os do Sistema Tributário são passíveis de modificações através de amadurecimentos e de convencimentos do setor político na direção de decisões imediatas.

O setor de logística é o que mais tem dado sinais de modificações concomitantes com as demandas do mercado exterior. Privatizações e modernizações dos portos têm sido realidades verificadas nestes últimos anos, assim como as privatizações de ferrovias. Evidentemente que se trata de encaminhamentos na direção certa que ainda necessitam de

vultosos investimentos nesses setores a fim de oferecer reduções de custos consistentes e significativos no sistema logístico deste país.

O Pólo Industrial de Manaus tem demonstrado capacidade para responder às exigências que lhe são impostas pelo governo federal e por críticas vindas de concorrências diretas de centros industriais nacionais que interpretam a Zona Franca de Manaus como obstáculo para o comércio exterior nacional, no entanto, não é o que se constata através de levantamentos estatísticos citados neste estudo (ver item 3.2). Pode-se dizer que a Zona Franca de Manaus tem dado sua parcela de contribuição ao setor exportador segundo sua capacidade no contexto dos entraves nacionais.

Ao mesmo tempo, deve-se ressaltar que o modelo industrial Zona Franca de Manaus foi concebido como um modelo de substituição de importações cujo objetivo primordial era o de desenvolver uma região estratégica para o país, de difícil acesso e com baixa taxa demográfica. Os mesmos críticos referidos no parágrafo anterior sabem que o modelo vem atendendo aos seus objetivos, principalmente quando analisado pelo ângulo da agregação de valor às partes e peças importadas pelo Pólo Industrial de Manaus ao invés da importação que estaria sendo realizada pelo restante do território nacional dos produtos acabados.

Não se deve adotar uma política de direcionamento do Pólo Industrial de Manaus somente para o mercado externo. As exportações devem ser alavancadas da mesma forma que as vendas para o mercado interno porque estas são as responsáveis pela geração de recursos através do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), recursos esses que os Estados e Municípios necessitam para realizar as suas políticas públicas.

Os entraves encontrados pelas indústrias da Zona Franca de Manaus são os mesmos ou similares aos encontrados pelas indústrias de outros Pólos Industriais, porém, faz-se aqui certas ressalvas possíveis de serem aplicadas na direção do bom êxito do setor exportador do Pólo Industrial de Manaus:

- Incrementar as divulgações dos produtos *made* Pólo Industrial de Manaus a fim de que haja conhecimento desses produtos no exterior. Vale ressaltar que o mundo além fronteira brasileira somente sabe que existe a Amazônia sem qualquer ou com pouco conhecimento que em Manaus existe um Pólo Industrial com potenciais de competitividade;
- Acordos de Complementações Econômicas com países que tenham potencial de consumo das manufaturas produzidas no Pólo Industrial de Manaus, assim como Índia, China, Canadá, Austrália e outros similares. Esses acordos são possíveis através de legislações específicas da Zona Franca de Manaus e podem ser concretizados através de divulgações de feiras de negócios e do turismo empresarial.
- Extensão do Sistema Nacional de Exportação que contemplem todos os produtos do Pólo Industrial de Manaus;
- Parece redundante, mas a simplificação da Política de Exportação é a premissa maior desse sistema voltado para a alavancagem das exportações. Essa simplificação é necessária porque desburocratizaria o sistema de exportação e elevaria o crédito interno diante do cenário internacional significando mais investimentos na região;
- Liberações automáticas de importações e exportações através de Programas de Exportações dos Produtos Amazonenses;

- Liberação automática (canal verde) com sistema de plantão 24h para os processos de exportações dos produtos fabricados no Pólo Industrial de Manaus sem limite de horário para entrada na zona primária;
- Incentivos à formação de Consórcios de Exportação a fim de gerarem fortalecimentos no setor, esses consórcios poderiam ser instituídos através de seleções nos segmentos do contexto industrial exportador.
- Redução das taxas relacionadas à Armazenagem/Capatazia vinculadas à exportação. Essa necessidade é item do setor de logística aqui descrito como um dos maiores entraves para o setor de exportação. Reduzir taxas de exportação é instrumento legal e aconselhável para qualquer mercado que se decida por esse segmento mercantil;
- Revisão das restrições impostas à instalação do Pólo de Componentes por tratar-se de um segmento primordial tanto para subsídios internos como para a própria exportação;
- Simplificação e consolidação da dispersa legislação pertinente ao comércio exterior.

Os itens citados acima dizem respeito às mudanças conjunturais que oferecem possibilidades para o aumento das exportações dos produtos do Pólo Industrial de Manaus. Trata-se de medidas extremamente viáveis que, através de conscientização política, podem trazer reais benefícios para a região através das efetivações da simplificação e de incentivos.

Além dessas medidas conjunturais, entende-se que o setor tático operacional executado pelo corpo de funcionários envolvidos com a exportação deva ser contemplado

com as seguintes medidas de um Programa de Conscientização para o Aumento das Exportações, esse Programa significa efetivamente no seguinte:

- Estabelecimento de meta/prêmio por produtividade para seus servidores como forma de incentivar o aumento da liberação dos processos de exportações;
- Estabelecer o tempo aduaneiro máximo de 06 (seis) horas para a liberação dos produtos destinados à exportação;
- Profissionalização maciça desses servidores tanto técnica como de simples educação para que eles vejam o exportador como cliente que merece ser bem tratado e bem atendido pelo sistema burocrático;
- Maximizar a autoridade do fiscal no sentido de lhe conscientizar da responsabilidade de fiscal e da real importância das exportações no contexto nacional para geração de emprego e renda e que precisa ser eficiente para obtenção de resultados conjunturais;
- Medidas efetivas e rigorosas para liberações automáticas dos produtos destinados à exportação. Este ponto é fundamental porque se percebe atualmente que os mercados que adotam essas medidas estão tomando a participação brasileira no mercado internacional;
- Eliminação da perda de embarque em consequência da demora da liberação aduaneira. Esse expediente é uma realidade trivial no sistema de exportação brasileiro que conota desonra e reflete negativamente o setor diante dos segmentos importadores internacionais.

À luz do exposto acima, pode-se concluir que o Brasil significa um mercado extremamente promissor para o mercado internacional tanto no que tange à importação como

à exportação. Verifica-se que é possível o país atingir suas metas de comércio exterior compatibilizando os setores de importação e exportação. Para a consecução desses objetivos, resta ao país eliminar - pelo menos reduzir a burocracia através de simplificações no sistema técnico-administrativo do setor de exportações, investir na especialização da mão-de-obra produtiva e administrativa e adotar programas de reciclagens técnicas dos servidores que atuam no processo de exportação sem esquecer que o fundamental é a conscientização e consolidação de uma cultura exportadora por parte de todos os intervenientes.

Espera-se que o levantamento e estudo dos principais entraves técnicos, administrativos e burocráticos apresentados neste trabalho como desafios a serem enfrentados pelo Pólo Industrial da Zona Franca de Manaus na sua consolidação como Pólo Industrial Exportador possam servir de base para trabalhos futuros sobre a competitividade dos seus produtos bem como a sua inserção no contexto de um desenvolvimento sustentado sólido.

BIBLIOGRAFIA:

- ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith, GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O Método nas Ciências Naturais e Sociais Pesquisa Quantitativa e Qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1999.
- AZANHA, Gilberto. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento. In. LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria. **Etnodesenvolvimento e Políticas Públicas**. Rio de Janeiro, Contra Capa Livraria/LACED, 2002.
- BATISTA, Paulo Nogueira Jr. Mitos da globalização. **Estudos Avançados**, no. 12, vol. 32, 1998.
- BENCHIMOL, Samuel. **Exportação da Amazônia Brasileira: 1997**. Manaus, Valer, 1998.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- COUTINHO, Luciano. Avançar ou Morrer. **Rumos**, dez. 1999.
- FERRER, Aldo. Mercosul: Trajetória, Situação Atual e Perspectivas. **RBCE**, no. 46, p. 53-63, jan/mar. 1996.
- FURRASTÉ, Pedro Augusto. **Normas Técnicas para o Trabalho Científico**. 11 ed. Porto Alegre: 2002.
- GARCIA, Luiz Martins. **Exportar: Rotinas e Procedimentos, Incentivos e Formação de Preços**. 6. ed. São Paulo: Aduaneiras, 1997.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

LABATUT, Ênio Neves. **Política de Comércio Exterior**. São Paulo: Aduaneiras, 1994.

LANZANA, Antonio Evaristo Teixeira. *O Setor Externo da Economia Brasileira*. In. PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. **Manual de Economia**. São Paulo, Saraiva, 1997, pp. 447 - 460.

MAIA, Jayme de Mariz. **Economia internacional e comércio exterior**. 7ª ed., São Paulo, Atlas, 2001.

MANKIM, N. Gregory, *Introdução à Economia – Princípios de Micro e Macroeconomia*, Rio de Janeiro: Campus, 1999.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para Elaboração de Monografias e Dissertações**. São Paulo: Atlas, 1999.

MILONE, Paulo César. *Crescimento e Desenvolvimento Econômico*. In. PINHO, Diva Benevides; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de. **Manual de Economia**. São Paulo, Saraiva, 1997, pp. 467 - 481.

MONTEIRO, Ricardo Rego. *Balcão único para exportação*. Jornal do Brasil, 01/12/2002, economia.

PAMPLONA, João Batista. Comércio administrado na economia global. **Revista ESPM** – 37, no. 3, vol. 2, nov. 1996.

PONTES, Yone Silva. **Dicionário de Comércio Exterior**. 4. ed. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

RATTI, Bruno. **Comércio Internacional e Câmbio**. 9. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

ROSA, Rodrigo. *Burocracia prejudica exportador*. Jornal do Brasil, 29/12/2002, Economia.

SANTOS, Teotônio. **Economia Mundial Integração Regional & Desenvolvimento Sustentável**. 4.ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1993.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 2ª ed., Rio de Janeiro, Record, 2001.

SLACK, Nigel, CHAMBERS, S., HARLAND, C., HARRISON, A. & JOHNSTON, R. **Administração da Produção**. São Paulo: Atlas, 1999.

VASCONCELOS, Marco Antônio Sandoval de; GARCIA, Manuel Enriquez – **Fundamentos da Economia**, São Paulo: Saraiva, 2001.

VASQUES, José Lopes – **Comércio Exterior Brasileiro**, 5ª Edição, São Paulo: Atlas, 2001.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

ANEXO I – Instrumento de Pesquisa – Carta de Apresentação

Manaus, 29 de outubro de 2002.

Prezado Senhor (a),

Eu, JORGE DE SOUZA BISPO, aluno do Curso de Mestrado Executivo em Gestão Empresarial Pública e privada do Instituto Superior de Administração e Economia da Amazônia (ISAE) da Escola Brasileira de Administração Pública da FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS-FGV, venho desenvolvendo pesquisas sobre os desafios a serem enfrentados pela Zona Franca de Manaus em se tornar um Pólo Industrial Exportador, que servirão de base para minha dissertação de Mestrado em Administração.

Após procedimentos de análise realizados com base em dados sobre produção e exportação, essa Empresa foi selecionada, por sua expressiva participação no mercado nacional/exportador, para compor a amostra da pesquisa em tela.

Logo, para a indispensável complementação do trabalho, envio-lhe, em anexo, um questionário cuja resposta e devolução solicito-lhe encarecidamente.

Antecipadamente agradeço.

JORGE DE SOUZA BISPO

e-mail: bispo@receita.fazenda.gov.br ou jorgebispo@horizon.com.br

Telefones: 092 – 642-5856 (Residencial)

652-1398 (Comercial)

9114-7077 (Celular)

ANEXO II – Instrumento de Pesquisa – Questionário sobre o Levantamento dos Principais Entraves Administrativos, Técnicos e Burocráticos

1. OBJETIVO

O presente questionário destina-se à obtenção de dados para minha dissertação de Mestrado em Administração de Empresas no Instituto Superior de Administração e Economia da Amazônia (ISAE) da Escola Brasileira de Administração Pública da FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV), cujo foco são os entraves administrativos, técnicos e burocráticos que diminuem a vantagem competitiva internacional das empresas instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus.

Gostaria de registrar enfaticamente que os itens aqui preenchidos são absolutamente sigilosos e serão tratados de maneira impessoal, impedindo assim a individualização das respostas por empresa.

2. DADOS DO ENTREVISTADO:

Assinale com um (X) a descrição do cargo que melhor corresponde às suas funções:

- () Presidente/Diretor de empresa
- () Gerente de () Exportação () Importação
- () Supervisor de() Exportação () Importação
- () Analista de () Exportação () Importação
- () Outros: Por favor, especifique o cargo e área: _____

3. DADOS DA EMPRESA:

3.1. Razão Social da Empresa: _____

3.2. Ramo/Área de atuação : _____

4. Como o(a) Senhor(a) avalia/percebe os desafios a serem enfrentados pelas empresas instaladas no Distrito Industrial da Zona Franca de Manaus para se consolidar como Pólo Industrial Exportador?

5. No que concerne ao seu ramo de negócio/atuação quais são as principais barreiras enfrentadas para a busca da vantagem competitiva internacional?
6. Quais os entraves administrativos a serem vencidos na busca do direcionamento para o mercado externo?
7. Quais os entraves técnicos a serem vencidos na busca da consolidação da Zona Franca de Manaus como Pólo Industrial Exportador?
8. Quais os entraves burocráticos a serem transpostos para a otimização do processo de exportação?
9. Na sua concepção, quais são os atores envolvidos no processo de exportação causadores desses entraves?
10. Na sua concepção a localização da Zona franca de Manaus oferece infra-estrutura necessária para atender ao mercado externo?
11. Na sua visão a região oferece logística compatível para proporcionar vantagem competitiva internacional em relação ao processo de escoamento da produção?
12. E no que se refere às empresas o sistema de distribuição e logística oferece condições de produtividade e qualidade para a competitividade e escoamento da produção?
13. Como está estruturada a sua cadeia de suprimentos, a sua rede de serviços de apoio, bem como, qual é a sua inserção competitiva nessa cadeia?
14. Essa cadeia de suprimentos está integrada logisticamente no contexto atual? Qual a vantagem competitiva que essa cadeia de suprimentos, a rede de serviços e a infra-estrutura de transporte e distribuição oferecem a empresa para a exportação?

Observação:

O documento está em branco porque se trata de modelo do formulário entregue ao entrevistado que possuiu total liberdade de expressão.

ANEXO III – Instrumento de Pesquisa – Questionário sobre o Fluxograma de Exportação no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes em Manaus(AM)

Prezado Contribuinte,

Como agente operacional responsável pelo processo de desembarço de cargas destinadas à exportação através do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes, em Manaus(AM), solicito a sua colaboração nas respostas do questionário abaixo.

Gostaria de registrar enfaticamente que os itens aqui preenchidos são absolutamente sigilosos e serão tratados de maneira impessoal, impedindo assim a individualização das respostas por empresa.

1. IDENTIFICAÇÃO

1.1. Empresa: _____

1.2. Funcionário: _____

1.3. Cargo: _____

2. PRINCIPAIS EXPORTADORES QUE REPRESENTA NO DESPACHO DE EXPORTAÇÃO:

2.1. _____

2.2. _____

2.3. _____

2.4. _____

2.5. _____

3. PARA CADA ITEM ABAIXO, INFORME O PRINCIPAL PROBLEMA ENCONTRADO:

ITENS	PRINCIPAL PROBLEMA ENCONTRADO
1. O Exportador etiqueta a carga na rampa do Armazém do Depositário;	
2. O Depositário registra a Presença de Carga no Sistema Siscomex;	
3. O Exportador leva documentos na Receita Federal para Recepção no Sistema Siscomex;	
4. O Exportador aguarda Recepção dos Documentos pela Receita Federal;	
5. O Servidor da Receita Federal confere a documentação recebida do Exportador;	
6. O Servidor da Receita Federal efetua a recepção dos documentos no Sistema Siscomex;	
7. O Exportador aguarda parametrização dos despachos de exportação no Sistema Siscomex;	
8. O Supervisor parametriza os despachos de exportação no Sistema Sicomex ou aguarda o horário estabelecido;	
9. Se o despacho de exportação foi selecionado para o canal Verde, o Sistema autoriza automaticamente o embarque das mercadorias;	
10. O Exportador aguarda a distribuição dos despachos de exportação selecionados para os canais laranja e vermelho;	
11. O Supervisor distribui para os Auditores Fiscais os despachos de exportação selecionados para os canais laranja e vermelho;	
12. Se o despacho de exportação foi selecionado para o canal laranja ou vermelho, o Exportador aguarda a análise documental;	
13. Se o despacho de exportação foi selecionado para o canal laranja, o Exportador aguarda desembaraço por parte do AFRF;	

ITENS	PRINCIPAL PROBLEMA ENCONTRADO
14. O AFRF efetua desembaraço do canal laranja no Sistema Siscomex;	
15. Se o despacho de exportação foi selecionado para o canal vermelho, o Exportador aguarda a verificação física da mercadoria;	
16. O AFRF efetua a verificação física da mercadoria selecionada para o canal vermelho;	
17. O Exportador aguarda o desembaraço do despacho de selecionado para o canal vermelho;	
18. O AFRF efetua o desembaraço do despacho de exportação selecionado para o canal vermelho;	

Observação:

O documento está em branco porque se trata de modelo do formulário entregue ao entrevistado que possuiu total liberdade de expressão.