

BCME-DOAÇÃO

POLÍTICA E PROGRAMA DE INCENTIVOS ÀS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS
MANUFATURADOS DO NORDESTE NO PERÍODO DE 1980 A 1987

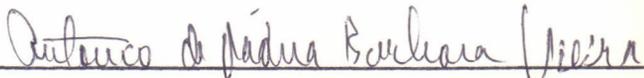
ANTÔNIO DE PÁDUA BARBOSA VIEIRA

BCME-BIBLIOTECA

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO
CURSO DE MESTRADO EM ECONOMIA, COMO REQUISITO PARCIAL
PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

Esta Dissertação foi submetida como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Economia, outorgado pela Universidade Federal do Ceará, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Central da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta Dissertação é permitida, desde que seja feita de conformidade com as normas da ética científica.


ANTÔNIO DE PÁDUA BARBOSA VIEIRA

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 15.02.90

BCME-BIBLIOTECA


Pedro Jorge Ramos Vianna

Orientador da Dissertação


José Dantas da Silveira


Ricardo Régis Saunders Duarte

ECME - BIBLIOTECA

A minha querida esposa Auxiliadora e
As minhas adoradas filhas Patrícia e Valéria,
que tanto me honram e orgulham.

A todos os que, de alguma forma, me incentivaram
na elaboração deste trabalho, por isso mesmo
credores da minha maior estima e gratidão.

AGRADECIMENTOS

Concebido legalmente com a atribuição de promover alterações no perfil sócio-econômico do Nordeste, através da identificação e financiamento de programas e projetos de desenvolvimento, o Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB, tem dedicado parte de sua atenção à formação e aperfeiçoamento dos recursos humanos da Região.

Essa sensibilidade para a importância do fator humano no processo de desenvolvimento regional tem se manifestado, sobretudo, mediante a oferta de estágios e realização de cursos, próprios ou em convênios com entidades oficiais de ensino superior.

Como nordestino, e particularmente como funcionário, sou grato ao BNB pela oportunidade que me foi dada de participar do Curso de Mestrado em Economia, ministrado pela Universidade Federal do Ceará - UFC/CAEN, de ter ficado desobrigado de todo e qualquer compromisso funcional para dedicar-me exclusivamente às minhas novas responsabilidades, da confiança que me foi depositada, sabendo-se da existência de tantas aspirações semelhantes, e, finalmente, do permanente apoio que me foi prestado durante a realização do curso.

Sou extremamente grato aos professores José Dantas da Silveira e Ricardo Régis Saunders Duarte pelas valiosas críticas e sugestões apresentadas, mas permito-me destacar o meu reconhecimento especial ao Prof. Pedro Jorge Ramos Vianna, que, com a responsabilidade de orientador, me honrou não apenas com sua fidalguia e paciência, mas sobretudo com uma orientação lúcida, segura e profícua, sem o que esta dissertação não alcançaria sua forma final. Sem dúvida, falhas e omissões ainda persistem, mas essas são de minha inteira responsabilidade.

Na verdade, foram tantas as contribuições que, nomeadas, correria o risco de omitir inestimáveis colaboradores. Nada obstante, sinto-me no dever de agradecer aos companheiros de trabalho Lincoln Coutinho de Aguiar e Clonilo Moreira Sindeaux de Oliveira, aos quais estive subordinado funcionalmente durante a elaboração deste trabalho, cujo apoio, generoso e cordial, foi decisivo para desincumbir-me desta responsabilidade.

Por fim, meu agradecimento especial à minha esposa e filhas, pelo desprendimento e competência com que souberam transformar em compreensão, auxílio e encorajamento os imensos e injustos sacrifícios que lhes impus, limitando-lhes minha assistência e até mesmo minha convivência. São o grande amor que nos une seria capaz de tamanha façanha. Por isso, é de justiça o crédito que lhes faço dos méritos porventura identificados neste trabalho.

BCME - BIBLIOTECA

SUMÁRIO

BCME - BIBLIOTECA

página

LISTA DE FIGURAS	ix
LISTA DE QUADROS E TABELAS	x
RESUMO	xv
ABSTRACT	xvii
INTRODUÇÃO	1
1 - SÍNTESE DA EVOLUÇÃO ECONÔMICA DO NORDESTE	7
1.1 - A Contribuição do Setor Externo	7
1.2 - O Processo de Industrialização do Centro-Sul e o Início das Desigualdades Regionais	12
1.3 - A Intensificação do Processo Produtivo como Fa- tor de Crescimento e Equilíbrio	22
1.4 - A Polêmica Terceiro-Mundista - Uma Fase Ultra- passada	35
2 - DISCUSSÃO TEÓRICA	38
2.1 - Conceituação dos Incentivos	38
2.2 - Justificativa Econômica dos Incentivos às Expor- tações	42
2.2.1 - Efeitos das Isenções	43
2.2.2 - Efeitos dos Subsídios	45
2.2.3 - Efeitos de "Draw-back"	47
2.3 - Efeitos dos Incentivos sobre o Bem-Estar	50
2.3.1 - Efeitos dos Subsídios	52
2.3.2 - Efeitos das Isenções	55
3 - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	59
3.1 - As Limitações da Literatura	59
3.2 - Isenções Fiscais	63
3.2.1 - IPI	63
3.2.2 - ICM	64

3.2.3 - "Draw-back"	65
3.3 - Subsídios Fiscais	66
3.3.1 - Crédito-Prêmio de IPI	66
3.3.2 - Crédito-Prêmio do ICM	67
3.3.3 - Redução do Imposto de Renda	68
3.4 - Subsídios Creditícios	68
3.5 - Apreciação Crítica	69
4 - BASES LEGAIS E INSTITUCIONAIS	77
4.1 - Incentivos Fiscais	78
4.1.1 - Isenções	78
4.1.1.1 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	78
4.1.1.2 - Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) ...	80
4.1.1.3 - Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM)	81
4.1.1.4 - "Draw-back"	83
4.1.1.4.1 - Imposto de Importação (II)	87
4.1.1.4.2 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	87
4.1.1.4.3 - Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante	88
4.1.1.4.4 - Taxa de Melhoramento dos Portos	90
4.1.1.4.5 - Taxa de Expediente	91
4.1.1.4.6 - Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF)	92
4.1.1.4.7 - Depósitos Compulsórios	96
4.1.2 - Subsídios	97
4.1.2.1 - Crédito-Prêmio	97
4.1.2.2 - Imposto de Renda	102
4.1.2.3 - Incentivos Concedidos no Âmbito da SUDENE ..	110
4.2 - Incentivos Financeiros	114
4.2.1 - Subsídios	114
5 - METODOLOGIA E ESTIMATIVA DOS INCENTIVOS	120
5.1 - Incentivos Fiscais	121
5.1.1 - Isenções	121
5.1.1.1 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	121

5.1.1.2 - Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) ...	124
5.1.1.3 - Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM)	126
5.1.1.4 - "Draw-back"	129
5.1.1.4.1 - Imposto de Importação (II)	131
5.1.1.4.2 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	134
5.1.1.4.3 - Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante	136
5.1.1.4.4 - Taxa de Melhoramento dos Portos	137
5.1.1.4.5 - Taxa de Expediente	138
5.1.1.4.6 - Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF)	138
5.1.1.4.7 - Depósitos Compulsórios	141
5.1.2 - Subsídios	144
5.1.2.1 - Crédito-Prêmio	144
5.1.2.2 - Imposto de Renda	148
5.1.2.3 - Incentivos Concedidos no Âmbito da SUDENE ..	159
5.2 - Incentivos Financeiros	166
5.2.1 - Subsídios	166
5.3 - Estimativa Consolidada dos Incentivos	175
6 - EFEITOS DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE INCENTIVOS ÀS EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS SOBRE A ECONOMIA NORDESTINA	179
7 - CONCLUSÕES	220
7.1 - Resumo	220
7.1.1 - Composição, Dimensão e Impacto dos Incentivos.	220
7.1.2 - Efeitos sobre as Finanças Estaduais	221
7.1.3 - Desempenho do Nordeste em Relação ao Brasil ..	221
7.2 - Conclusões	222
7.3 - Sugestões	223
8 - ANEXO	225
9 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	231

LISTA DE FIGURAS

BCME-BIBLIOTECA

<u>Gráficos</u>	Página
1-1	- PIB _{c.f.} do Setor Primário do Nordeste - Relac <u>ionado</u> com Anos de Secas 20
2-1	- Efeitos das Isençõ <u>es</u> sobre a Oferta de Exp <u>orta</u> ções 44
2-2	- Efeitos dos Subsídios sobre a Oferta de Ex <u>porta</u> ções 46
2-3	- Efeitos de "Draw-back" sobre a Oferta de Ex <u>porta</u> ções 49
2-4	- Efeitos dos Subsídios sobre o Bem-Estar ... 53
2-5	- Efeitos das Isençõ <u>es</u> sobre o Bem-Estar 56
6-1	- BRASIL - Incentivos às Exp <u>orta</u> ções de Produ <u>tos</u> Manufaturados/Taxa de Crescimento das Exp <u>orta</u> ções de Produtos Manufaturados 202
6-2	- NORDESTE - Incentivos às Exp <u>orta</u> ções de Produ <u>tos</u> Manufaturados/Taxa de Crescimento das Exp <u>orta</u> ções de Produtos Manufaturados 203
6-3	- NORDESTE - Taxas de Incentivos e de Cresci <u>mento</u> das Exp <u>orta</u> ções de Produtos Manufatu <u>rados</u> 204
6-4	- Preço Relativo (p) e Razão Exp <u>orta</u> ções de Manufaturados sobre Produto Industrial (x). BRASIL: 1959-1977 206
6-5	- Preço Relativo (p) e Razão Exp <u>orta</u> ções de Manufatura <u>dos</u> sobre Produto Industrial (x). NORDESTE: 1972-1987 207

LISTA DE QUADROS E TABELAS

<u>Quadros</u>	página
4-1 - Principais Normativos do Banco Central do Brasil que Disciplinaram a Concessão de Financiamentos às Empresas Produtoras-Exportadoras Nacionais no Período de 1980 a 1987 ..	115
6-1 - Principais Produtos Manufaturados Exportados em 1987: Brasil/Nordeste.....	185
6-2 - Estatísticas e Coeficientes das Equações de Oferta de Exportações para Diferentes Preços Relativos - Nordeste e Brasil	197
6-3 - Coeficientes de Correlação de Pearson	199
 <u>Tabelas</u>	
1-1 - Taxas Médias Reais de Crescimento Anual do PIB _{c.f.} do Nordeste e do Brasil: 1972-1988	24
1-2 - Participação do PIB do Nordeste no PIB do Brasil, a custo de fatores	24
1-3 - Distribuição Percentual dos Incentivos Fiscais, Segundo as Áreas de Aplicação: 1962-89	26
1-4 - Recursos Repassados à Economia Nordestina através do FINOR e do Sistema Bancário Regional	27
1-5 - Participação do PIB _{c.f.} da Indústria no Total da Produção	28
1-6 - Vocação Regional para Exportações	29
1-7 - Razão Exportações/Importações	30
1-8 - Razão entre Exportações de Manufaturados e Demais Produtos	31

<u>Tabelas</u>	página
3-1 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Brasil: 1964/77	73
3-2 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Brasil: 1964/78	74
3-3 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Brasil: 1969/85	75
3-4 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Nordeste: 1967/79	76
5-1 - Bases para Aplicação das Alíquotas de IPI com vistas ao Cálculo do Valor das Isenções a serem Estimadas para as Exportações de Produtos Manufaturados Nordestinos	123
5-2 - Isenções Médias Anuais Concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através do IPI	124
5-3 - Isenções Médias Anuais Concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através do FINSOCIAL	125
5-4 - Alíquotas Médias Anuais do ICM Vigentes para o Nordeste no Período de 1980/87	126
5-5 - Isenções Médias Anuais Concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através do ICM	129
5-6 - Estimativa das Importações Nordestinas Efetuadas sob o Regime de "Draw-back"	132
5-7 - Alíquotas Médias de II e IPI das Operações de Importações Negociadas pelas Agências do BNB na Região Nordeste	134
5-8 - Benefício Médio Auferido pelo Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através de Importações Efetuadas sob o Regime de "Draw-back"	135

<u>Tabelas</u>	página
5-9 - Taxas Médias Anuais do "AFRMM"	137
5-10 - Alíquotas Médias Anuais do IOF	140
5-11 - Elementos Utilizados para Cálculo do Benefício Proporcionado pela Dispensa dos Depósitos Compulsórios	142
5-12 - Taxa Média Anual de Dispensa dos Depósitos Compulsórios	143
5-13 - Isenções Médias Anuais Concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através do "Draw-back"	144
5-14 - Comparativo entre os Valores CIF das Importações Efetuadas sob o Regime de "Draw-back" e 25% dos Valores FOB das Exportações de Manufaturados do Nordeste no Período de 1980 a 1987	145
5-15 - Alíquotas Médias Anuais dos Subsídios Permitidos pela Legislação Referente a Créditos-Prêmios	146
5-16 - Exclusões de que Trata a Portaria MF nº 78/81 Verificadas nas Pautas de Exportações dos Principais Produtos Manufaturados do Nordeste no Período de 1981 a 1985	147
5-17 - Subsídios Fiscais Médios Anuais Concedidos ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através do Crédito-Prêmio	148
5-18 - Determinação do "Fator de Correção" a ser Aplicado sobre Dados do Setor Industrial, com Vistas ao Cálculo dos Subsídios Decorrentes do Imposto de Renda	152
5-19 - Redução do Lucro Líquido para Fins de Cálculo dos Subsídios Decorrentes do Imposto de Renda	154

Tabelas

BCME - BIBLIOTECA

página

5-20	- Alíquota Líquida do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas	160
5-21	- Subsídios Fiscais Médios Anuais Concedidos ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através do Imposto de Renda	161
5-22	- Redução dos Impostos de Importação e sobre Produtos Industrializados Concedidos no Âmbito da SUDENE a Empresas Exportadoras de Produtos Manufaturados	163
5-23	- Recursos do Sistema "34/18-FINOR" Destinados ao Setor Industrial do Nordeste	165
5-24	- Subsídios Fiscais Médios Anuais Concedidos ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através da SUDENE: II + IPI	166
5-25	- Participação dos Projetos de Empresas que Exportam em Relação aos Investimentos Totais Aprovados pela SUDENE	169
5-26	- Participação dos Empréstimos ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste Através da Gerência de Câmbio do BNB	170
5-27	- Subsídios Implícitos nas Operações de Empréstimos/Financiamentos Concedidos ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste	177
5-28	- Incentivos às Exportações Nordestinas de Produtos Manufaturados	178
6-1	- Ajustamentos no Cálculo da Isenção do ICM para o Nordeste, Referente ao Período 1972-1979	181
6-2	- Total dos Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados Estimados para o Brasil e o Nordeste	183

Tabelas

página

6-3	- Índice de "Quantum" das Exportações de Manufaturados - Q_x ; Índice de "Quantum" do Produto Industrial - Q_I ; Hiato do Produto Industrial - y . NORDESTE: 1972- 1987	194
6-4	- Índice da Taxa de Câmbio - E ; Taxa de Incentivos às Exportações - S ; Índice do Preço Internacional das Exportações de Manufaturados - P^* ; Índice de Preço do Produto Industrial - P . NORDESTE: 1972-1987	195
6-5	- Exportações/Incentivos - Indicadores de Desempenho do Nordeste em Relação ao Brasil...	209
6-6	- Participação Percentual da União e dos Estados na Formação dos Incentivos às Exportações de Manufaturados do Nordeste e do Brasil, de Acordo com os Critérios Legais de Constituição	210
6-7	- Composição e Saldos das Balanças Comerciais do Nordeste do Brasil	212
6-8	- Relação entre ICM não Cobrado nas Operações Externas e o Total Arrecadado, no Nordeste e no Brasil	213
6-9	- Coeficientes de Importação do Nordeste e do Brasil	218
6-10	- Graus de Utilização Média Anual de Capacidade Instalada da Indústria de Transformação do Nordeste e do Brasil	219

As transações comerciais do Nordeste com o exterior têm exercido, tradicionalmente, papel relevante na manutenção e desenvolvimento da economia regional.

Nada obstante a experiência acumulada e a importância de que se reveste uma situação dessa natureza no processo de crescimento econômico, nos últimos anos tem-se observado uma reversão da tendência secular, com a ocorrência de retração das exportações totais da Região, tanto com referência ao produto regional como em relação ao total das exportações nacionais.

Esse fato é mais preocupante na medida em que se considera que esse é, exatamente, um momento em que os países em geral, e o Brasil em particular, se esforçam para aumentar o ritmo de intercâmbio internacional de suas economias.

Partindo dessa evidência, e tomando por base a legislação fiscal e financeira definida em termos nacionais, este trabalho procura estimar os principais incentivos concedidos pelo Governo ao setor manufatureiro-exportador da Região, no período de 1980 a 1987, e sua influência no comportamento das respectivas exportações nordestinas.

Observa-se, então, que apesar de as exportações regionais de produtos manufaturados vir crescendo, nos últimos anos, a um ritmo superior ao do País, esse comportamento não vem sendo explicado pelo nível de incentivos concedidos ao referido setor, mas por outros fatores não examinados neste trabalho.

Paralelamente, constata-se que, confirmando uma regra que persiste em apresentar-se sem exceções ao longo do tempo, a definição de políticas econômicas de aplicação ge-

ral, portanto, sem considerar as peculiaridades regionais, termina sempre por discriminar o Nordeste, agravando ainda mais o nível das disparidades de crescimento da Região em relação ao País.

Em conseqüência, conclui-se pela necessidade de uma revisão do sistema de incentivos, como forma de manter a tendência por maior conteúdo tecnológico que ultimamente se vem observando nos produtos nordestinos destinados ao comércio com o exterior, e de assegurar tratamento em nível pelo menos equivalente ao constatado para o restante do País, de modo a permitir que as exportações regionais tenham condições de recuperar sua tradicional maior participação nos mercados externos.

ABSTRACT

The Northeastern commercial operations overseas have traditionally performed an important role in maintaining and developing the regional economy.

Notwithstanding the piled up experience and the importance that it takes a situation of this kind in the process of economic growth, in past years we have observed a reversion of the secular tendency, with the event of retraction of the total exports of the Region, both with reference to the regional product and in relation to the total of the national exports.

That fact is most preoccupying as we consider that this is, exactly, a moment in which the countries in a general way and Brazil in particular, struggle for an increase in the rhythm of international interchange of their economies.

Starting from this evidence, and taking as a basis the financial and fiscal legislation in national terms, this work seeks to consider the main incentives granted by the government to the exporter-manufacturing sector of the Region, in the period from 1980 to 1987 and their influence in the conduct of the respective exportations in the Northeast of Brazil.

Thus, one observes that, in spite of the regional exportations of manufactured products are growing, over the past years, at a rhythm superior to that of the country's, this conduct is not being explained by the level of incentives granted to the above-mentioned sector, but by other factors not searched in this work.

One verifies, paralelly, that confirming a rule that persists in presenting itself without exception along the

time, the definition of economic policies of general application, therefore, without considering the regional peculiarities, they always end up by discriminating the Northeast of Brazil, becoming still more serious the level of the disparities of growth of the Region in relation to the country.

Consequently, one concludes by the need of a review of the incentives system, as a form to maintain the tendency for major technological content that we have been observing lately in the products of the Northeast intended for the commerce overseas, and of assuring a treatment at a level at least equivalent to the one verified for the rest of the country, so as to allow that the regional exports will have conditions to recover its traditional major participation in the foreign markets.

BCME-BIBLIOTECA

INTRODUÇÃO

O estudo do desenvolvimento econômico tem sido um dos pontos mais polêmicos das últimas décadas. A respeito desse tema muitos trabalhos foram escritos e muitas discussões foram travadas tentando definir as bases para a consecução, na prática, desse objetivo tão perseguido por todos os povos.

Sem entrar no âmago da questão, por não ser, diretamente, o propósito desta dissertação, reconhece-se que muitos progressos foram alcançados por conta das inquietações levantadas. Mas também muitas distorções foram inseridas no dia a dia das nações, como consequência ora de conflitos de interesse, ora de falta de interação entre as partes envolvidas. Por conta disso, a solução de questões políticas, econômicas e sociais vem encontrando entraves, com sérias implicações para o bem-estar de contingentes populacionais significativos, que continuam às voltas com o problema da pobreza, nada obstante a potencialidade, ainda que muitas vezes latente, de seus próprios recursos naturais.

Sem dúvidas, não se trata de um desafio à inteligência, mas certamente de decisões que, por negligência, desconhecimento da realidade ou falta de maior sensibilidade para a gravidade das situações, postergam soluções e, com isso, institucionalizam um problema que, pelo menos aparentemente, não é de difícil solução.

Surgem e permanecem, assim, através dos anos, as disparidades de crescimento entre as nações e até mesmo entre regiões de um mesmo país.

É evidente que o desenvolvimento, como aqui abordado, não pode coexistir de maneira perfeitamente integral e

harmônica por todas as áreas dos diversos países. Mas o que mais preocupa nesse instante é a inclinação para a convivência com esses problemas, já chegando a ganhar atualmente até o respaldo de argumentos que procuram justificar os fatos com meros exercícios de matemática, onde, por exemplo, os retornos econômicos imediatos das alocações de recursos são encarados com peso considerável na tomada de decisões.

Não são prioritárias, assim, as alocações de cunho eminentemente social, que, impondo sacrifícios temporários a segmentos privilegiados, implicam em melhorias definitivas nas estruturas frágeis e arcaicas das áreas menos favorecidas, e que, por essa razão, estão a exigir tratamento diferenciado.

O Nordeste do Brasil é um desses exemplos significativos de disparidades de desenvolvimento ocorridas dentro de uma mesma nação, situação que, é evidente, necessita ser revertida, até mesmo como forma de contribuir para viabilizar o desenvolvimento do restante do País.

Assim, apesar do muito que alguns alegam ter sido feito pela Região, muito mais ela está a exigir para situar-se no mesmo nível do restante do País. E isso, é oportuno frisar, não significa gesto de gratidão ou apelo à compreensão fraternal. Ao contrário, uma tomada de decisão lógica, coerente e positiva sobre todos os aspectos.

Primeiro, trata-se de um reparo a fazer na própria história, pois a evolução econômica do Brasil registra dividas das regiões mais ricas para com o Nordeste: ao invés de ser região-problema como errônea e criminosamente se tem alardeado, de fato a Região tem contribuído, em diversas oportunidades e de maneira significativa, para a expansão, principalmente, do Centro-Sul, a maioria das vezes com o sacrifício de seu próprio desenvolvimento. Segundo, porque vem sendo comprovado, na prática, que a resposta aos investimentos efetuados no Nordeste geralmente é compensadora, não se inferiorizando, muitas das vezes, à alcançada por quaisquer outras áreas do País. Em terceiro lugar chama-se

a atenção para o fato de a potencialidade da Região para alcançar estágio superior de desenvolvimento, se não devidamente explorada no presente momento, correr o risco de comprometer-se com o imobilismo, irradiando problemas e tensões para as demais áreas do País, podendo tornar-se, assim, o problema de que tanto se fala, mas, contrariamente, não se comprova com fatos.

É certo que muitas vezes se têm levantado alertando as autoridades para a gravidade dessa situação.

No entanto, como normalmente surgem nos chamados momentos de crise, ao reivindicarem a imediata presença do Poder Público para atenuar os efeitos adversos das condições climáticas, fortalecem a imagem de um quadro de inviabilidade, dominado pela miséria, com isso distanciando as opções voluntárias de investimentos no Nordeste.

Também parece já haver atingido sua melhor fase os diagnósticos sobre os recursos e as necessidades da Região, sem dúvidas de grande valia para orientar decisões, principalmente de cunho político.

Entretanto, com a maturação dos investimentos financiados pela SUDENE e BNB, a luta pelo desenvolvimento do Nordeste parece enveredar, nos últimos anos, por um curso totalmente diferente, em que não mais pontificam as situações contingenciais e vexatórias que tanto desfiguram o potencial econômico da Região.

Nesse contexto mais recente, vários trabalhos versando sobre o Nordeste têm sua preocupação voltada para evidenciar a viabilidade da Região para os investimentos alocados, como consequência da estrutura já montada.

No entanto, à exceção do BNB, que através do ETENE, tem se especializado em pesquisas sobre desenvolvimento regional, colocando à disposição da sociedade respeitável bibliografia, esse esforço constituiu-se, quase sempre, de iniciativas isoladas de técnicos e estudiosos e, por força dessa circunstância, as abordagens geralmente se concentram

em determinados pontos do universo econômico regional, limitadas pela exigüidade de tempo e pela carência de recursos para pesquisas mais amplas e profundas. Em decorrência, existem um vasto campo a explorar,

Este trabalho tenciona inserir-se nesse contexto, como uma contribuição ao debate sobre a importância do comércio exterior no desenvolvimento da Região, particularmente na atual conjuntura, em que um dos maiores problemas com que se defronta a economia brasileira diz respeito, exatamente, à sua dívida externa, cuja solução depende, em parte, da ocorrência de saldos positivos na sua balança comercial.

Embora, de maneira geral, o comércio internacional tenha estado sempre presente na história econômica mundial, nos anos mais recentes a integração entre as nações tem sido bem maior e mais rápida, principalmente entre sociedades que atingiram estágios de desenvolvimento relativamente mais expressivos.

Ademais, o intercâmbio cultural e econômico tem se imposto como forma de suprir carências, com isso tornando as sociedades mais fortes e desenvolvidas.

Isso porque o trânsito mais freqüente de capitais e tecnologias termina por facilitar a exploração das vocações naturais de cada região, aumentando o conteúdo tecnológico da produção e, em consequência, o seu próprio poder de competição nos mercados.

Evidentemente, situações como essas não ocorrem de maneira espontânea, nem muito menos como puro efeito de interesses externos. Ao contrário, a especialização mercadológica exige de cada participante esforço próprio no sentido de se manter presente e competitivo na comercialização internacional.

Com vistas a não se distanciarem dessa realidade, países menos desenvolvidos, que por essa razão não se encontram em igualdade de condições com os demais, ou que sim-

plesmente enfrentam dificuldades na colocação de seus produtos nos mercados internacionais, têm procurado compensar essas situações adversas com a criação de benefícios aos setores estratégicos da economia, dando-lhes, assim, condições de maior competitividade.

No caso particular da economia brasileira, o Governo tem colocado à disposição do empresariado nacional uma farta legislação fiscal e financeira que o contempla com isenções e subsídios quando da exportação de produtos manufaturados.

Como uma atitude dessa natureza implica em custos para a sociedade, julga-se conveniente que o sistema seja periodicamente dimensionado e avaliado, como forma de justificar-se.

BCME - BIBLIOTECA

Em termos nacionais, vários trabalhos dessa ordem já foram elaborados, com resultados polêmicos, sobretudo quando as análises são de cunho mais abrangente.

Sendo o Brasil um país de dimensões continentais, com áreas de perfis econômico-sociais contraditórios, uma análise estratificada, por região, parece oportuna, como forma de maximizar o custo dos esforços dispendidos.

Dadas as peculiaridades da região Nordeste no contexto brasileiro, quer por sua estrutura física, quer em decorrência dos desníveis sócio-econômicos que a marcam em relação ao restante do País, essa avaliação periódica parece justificar-se com mais razão.

Em face disso, e dada a escassez de tentativas nesse sentido, este trabalho se propõe, preponderantemente, a estimar o montante de incentivos auferidos pelo setor manufatureiro-exportador do Nordeste nos anos de 1980 e 1987.

Trata-se, evidentemente, de período exíguo para ponderações mais amplas. No entanto, considerando as estimativas efetuadas pelo Prof. Pedro Vianna para o período 1967-1979, através de artigo sob o título "Análise dos Efeitos das Políticas de Comércio Exterior do Brasil sobre o Setor Ex-

terno Nordeste: 1948-1979", e tendo em vista que tanto as metodologias como as fontes de dados para cálculos são praticamente as mesmas, julgou-se dispensável efetuar estudos revisionais. Dessa forma, sempre que as condições de análise exigirem, considerar-se-ão homogêneas as duas séries.

Estimados os incentivos no âmbito do Nordeste, no estágio seguinte observa-se a significação da isenção do ICM nas finanças estaduais, assim como a evolução das exportações em resposta aos estímulos recebidos. Em função desses aspectos, examina-se a validade da continuação das políticas e a necessidade de revisão do sistema, como forma de otimizar os esforços em favor do desenvolvimento econômico da Região.

Com esse escopo, este trabalho está dividido em sete partes. Na primeira, são feitos comentários sobre a evolução da economia regional, com destaque para os períodos em que predominaram as políticas de substituição de importações e de promoção de exportações.

O segundo capítulo se limita à discussão teórica dos incentivos, compreendendo conceituações e justificativas econômicas, estando o terceiro reservado à revisão da bibliografia.

O quarto apresenta um resumo da legislação que disciplina a concessão de incentivos à exportação de manufaturados, enquanto o quinto se destina à apresentação da metodologia e estimativa dos incentivos.

No sexto capítulo são discutidos os efeitos das políticas de incentivos sobre o comportamento das exportações.

Finalmente, o sétimo se dedica às conclusões e sugestões de política voltadas para o fortalecimento da economia nordestina.

1 - SÍNULA DA EVOLUÇÃO ECONÔMICA DO NORDESTE

1.1 - A Contribuição do Setor Externo*

A história econômica do Nordeste tem raízes coincidentes com as da própria história econômica do Brasil, não só por ter o País sido descoberto em terras nordestinas, mas porque já a sua primeira atividade econômica, o pau-brasil, era, em parte, extraído das matas do Nordeste.

Segundo os historiadores, o chamado ciclo do pau-brasil durou, aproximadamente, de 1500 a 1550, mas nesse período tornou-se uma expressiva fonte de recursos para a Corte Portuguesa, tanto assim que sua comercialização, toda ela destinada ao exterior, constituía-se monopólio da Coroa, evidenciando, portanto, o quanto se mostrava relevante.

É difícil avaliar-se os benefícios diretamente gerados por essa atividade sobre a economia do Nordeste, mas são bem conhecidas as conseqüências indiretas. Como principal fonte geradora de recursos, a exploração do pau-brasil teve como implicação mais notável a instalação da Capital da Colônia em terras nordestinas, e, em conseqüência, concentração da atividade econômica do País na própria Região.

A fragilidade da economia gerada com a exportação do pau-brasil, no entanto, ficou evidenciada na concorrência que lhe foi imposta por produtos de feição industrializada, principalmente com as anilinas, de custo mais baixo e seguramente mais eficientes.

* Baseado em Andrade¹, Furtado¹⁰ e Magalhães¹⁷.

Todavia, a redução da renda provocada com a queda de nossas exportações de pau-brasil não trouxe maiores consequências econômicas, pois à mesma época, aproximadamente a partir de 1530, iniciava-se a cultura de cana-de-açúcar, que menos de um século depois viria premiar o Nordeste como região açucareira de projeção mundial.

O ciclo do açúcar foi a fase de prosperidade mais significativa de toda a história econômica do Nordeste, quer pela extensão secular do esplendor alcançado (aproximadamente de 1550 a 1650), quer pela riqueza auferida no comércio com as nações importadoras.

Todavia, apesar de toda essa pujança, não foi capaz de suportar as consequências da queda de preços motivada, principalmente, pelo aumento da oferta, no mercado europeu, do açúcar produzido nas Antilhas, permitindo, assim, que suas exportações e, portanto, o êxito da própria atividade, entrasse em franco declínio.

Com a queda dessa atividade encerra-se um importante capítulo da fase de prosperidade do Nordeste, pois estando a sua base econômica assentada praticamente em um único bem, cuja produção se destinava ao comércio internacional, e não dispondo de razoável poder de barganha, bastou uma crise no seu comércio com o exterior para que a economia estagnasse. Mesmo assim, no período de 1535 a 1880 os engenhos de açúcar foram as principais unidades de produção industrial da Região.

Nada obstante, um outro resultado positivo pôde ser capitalizado da fase próspera do açúcar: à medida que essa atividade se expandia ensejava a penetração do interior, desenvolvendo-se a pecuária e a agricultura para o fornecimento de carne, animais de tração e alimentos de um modo geral.

Considerada, por essa razão, como atividade de menor importância, o desenvolvimento da pecuária fez-se em áreas relativamente distantes daquelas destinadas aos canaviais.

Como sua função era essencialmente complementar, a medida em que se expandia a cultura do açúcar, a pecuária passava a exigir extensões territoriais cada vez maiores, sobretudo porque os criatórios de gado se faziam maneira extensiva.

Essa ocorrência, em sua fase de expansão, permitiu a penetração do interior, com conseqüências políticas altamente positivas, pois ensejaria o surgimento de vários núcleos populacionais, ligados entre si exatamente pelos caminhos utilizados para os deslocamentos de manadas, que, por sua vez, resultariam no surgimento de estradas.

É também conseqüência desses movimentos o aparecimento das primeiras notícias de metais preciosos descobertos, de início, por fazendeiros, quando de seus avanços pelo interior, em busca da ampliação de pastos.

No entanto, com a estagnação do comércio do açúcar, grande parte da população foi forçada a se deslocar para o interior, em busca de ocupação. Como a rentabilidade da pecuária, por sua vez, dependia fundamentalmente da rentabilidade da própria economia açucareira, as transferências de pessoas desta para aquela atividade, na fase de depressão, transformaram gradativamente a pecuária numa economia de subsistência. Portanto, enquanto o setor açucareiro diminuía de importância, o crescimento do setor pecuário era acompanhado de queda na sua produtividade, devido aos contingentes populacionais que ali se abrigavam.

Apesar dessas características nitidamente desfavoráveis, agravadas, em parte, pela transferência do eixo econômico do País para o Centro-Sul, com as atenções voltadas inicialmente para a mineração do ouro, ainda é no comércio com o exterior que o Nordeste encontrará a sua principal fonte de receita e, conseqüentemente, estímulo para expandir seu sistema econômico.

Assim, no período que sucedeu à fase áurea do açúcar, em que a pecuária tinha por função precípua o fornecimento de carne e animais para tração, surge, com maior in-

tensidade, a exploração do couro bovino, de importância relativamente menor, mas de duração bem extensa.

A participação do couro na economia, de acordo com José Costa Porto, se fazia, sobretudo, através da exportação "... diretamente, em forma de atanados, solas, meias solas de couro curtido, ou em exportação indireta ..."* , por que muitos produtos eram enviados ao exterior envolvidos em peles de animais, principalmente de gado.

Com vistas a conciliar os inconvenientes gerados pela perecibilidade da chamada carne-verde, não absorvida pelos mercados existentes nas circunvizinhanças dos grandes núcleos criatórios, busca-se o consumo urbano dos grandes centros, geralmente localizados no litoral, e, para tanto, apela-se para a fórmula salvadora da "carne seca", para cuja industrialização (rudimentar) as condições climáticas do Nordeste eram por demais favoráveis, na medida em que dispunha de ventos constantes, abundância de sal, baixa umidade e até a existência de ancoradouros naturais que facilitavam o comércio, quando a opção fosse através do mar.

Uma vez que a demanda externa por couro era pouco dinâmica, e o mercado interno, pelo irrelevante de sua própria população, era fator inibidor de expansão da pecuária, essa atividade, agravada pela baixa produtividade de sua mão-de-obra, tornava-se insustentável, na medida em que contingentes populacionais expressivos caminhavam para a ociosidade.

Como, além de mão-de-obra, havia abundância de terras, a agricultura é a solução que se impõe. Surge, assim, paralelamente à pecuária, nessa fase de expansão limitada, culturas como o fumo e o algodão, cuja produção se faz de maneira franca, pois apesar do reduzido mercado interno, a demanda externa se revela altamente dinâmica, absorvendo os excedentes então formados.

* Trabalho elaborado sob a coordenação e supervisão de Mota^{18:34}.

O mercado externo funciona, assim, mais uma vez como fator decisivo na condução do processo produtivo da economia nordestina, norteando os passos seguintes de cada fase.

Numa etapa posterior, outros produtos, como o cacau (iniciado por volta de 1890) e a cera de carnaúba, assumem papel de relevo em determinados momentos da história econômica do Nordeste, sem, contudo, jamais atingiram o esplendor da fase do açúcar.

Desse modo, a expansão econômica regional se fazia através de pulsações de prosperidade, construídas em torno de um ou de uns poucos produtos comercializados com o exterior. Assim, a cada estágio de prosperidade seguia-se, invariavelmente, uma fase de depressão e estagnação econômicas, sem que se criasse uma estrutura permanente que viesse a favorecer o desenvolvimento auto-sustentado. **BCME-BIBLIOTECA**

Esse fato, sem dúvidas, contribuía para emperrar o desenvolvimento da economia regional, em consequência dos constantes deslocamentos de capital e mão-de-obra que se verificavam tanto a nível interno como entre regiões, por força da ascensão e declínio de cada ciclo econômico.

Mesmo assim, e embora considerando que paralelamente à ocorrência desses fatores outras regiões do País experimentavam crescimento, não se pode afirmar que em consequência desses fatos tenham surgido disparidades permanentes de crescimento econômico entre regiões, pois a estrutura dos ciclos sempre guardava semelhança entre si, ou seja, a prosperidade surgida com alguns produtos, em alguma época e lugar, não implicava o surgimento de uma base econômica sólida capaz de oferecer opções, e, com isso, permitir um desenvolvimento econômico auto-sustentado.

Por isso mesmo, João F. Normano, apud Magalhães^{17:54}, registra que "A história econômica brasileira é uma série de recordes sensacionais, caracterizada por uma seqüência de flutuações que espantam. Ela constitui, na verdade, a história do aparecimento e desaparecimento de sistemas eco-

nômicos inteiros em que uma nação baseia a sua existência. A sua característica principal é a permanente mudança das condições de produto que poderemos chamar de produtos-reis".

Essa particularidade, no entanto, era puro reflexo do fato de que a dinamização da atividade econômica do País se fazia em função do mercado externo. Assim, a expansão ou a retração da procura externa pelos produtos regionais, ou até mesmo nacionais, marcava exatamente o início ou o fim de cada ciclo.

1.2 - O Processo de Industrialização do Centro-Sul e o Início das Desigualdades Regionais*

No entanto, o último desses ciclos, o do café, desembocou na industrialização do Centro-Sul, que veio a firmar-se já na década de 1930, modificando profundamente as características da evolução posterior. Muito pouco sujeita a pulsações cíclicas, a indústria, na verdade, colocou, pela primeira vez, o desenvolvimento do País em bases mais sólidas, com garantias razoáveis de um crescimento ininterrupto. Isto porque, embora o mercado externo continuasse a ditar as diretrizes da política econômica regional e, em consequência, da própria estrutura produtiva, não mais a colocava em situação tão vulnerável, devido à possibilidade de modernização e diversificação mais rápida e eficiente do sistema como um todo, além de os produtos componentes da pauta de exportação, em decorrência, serem mais elásticos à renda e aos respectivos preços.

Ademais, a própria agricultura, cujo desenvolvimento, como se viu, ficava tão ao sabor do comportamento da demanda externa, a partir de então passou a seguir um curso

* Baseado em Hirschman¹³, Magalhães¹⁷, Myrdal²⁰ e Vianna³⁷.

de menores flutuações, pois, pelo menos em parte, tinha a guiar-lhe um mercado interno melhor definido, tanto em termos de alimentos para o consumo de uma população com poder de compra mais estável, como de matérias-primas para as indústrias nascentes do País.

Essa reversão da tendência secular, todavia, não teve caráter nacional, abrangendo, praticamente, apenas o Centro-Sul, que, em conseqüência, passou a constituir-se uma ilha de prosperidade, em termos relativos, enquanto as demais regiões, especialmente o Nordeste, permaneciam com o seu sistema produtivo assentado numa economia interna de subsistência, e na exportação de alguns poucos produtos primários.

Esse dualismo dava início às desigualdades entre o Nordeste e o Centro-Sul, acentuando-se a proporção em que o florescente parque industrial se ampliava, tanto às custas das dificuldades cambiais que tiveram origem na crise econômica de 1930, implicando em escassez de divisas, fato que se agravou com as restrições ao comércio internacional, impostas pela Segunda Guerra, como na resultante deterioração das relações de troca interna em desfavor do Nordeste, na medida em que a Região se via impedida de utilizar os superávits gerados com o seu comércio externo na importação de bens necessários ao seu desenvolvimento. Assim, criava-se, indiretamente, uma excelente margem de proteção para as indústrias nascentes, atraindo, como é óbvio, investimentos para o respectivo setor.

Ademais, tanto o arrefecimento do crescimento da economia regional como as disparidades entre o Nordeste e o Centro-Sul ganhavam maior dimensão na medida em que as exportações de produtos primários deixavam de ser a mola principal do desenvolvimento do País, uma vez que as condições do mercado internacional tornavam difíceis a continuação de um desenvolvimento comandado pela exportação de produtos primários, fato agravado pelo descaso das autoridades a medidas de estímulo às exportações.

Desse modo, praticamente passavam a inexistir condições necessárias à eliminação do relativo atraso econômico entre o Nordeste e o Centro-Sul, uma vez que era patente, já a esta altura, que a industrialização constituía o caminho necessário para o desenvolvimento: de um lado porque era notória a limitação dos mercados internacionais para produtos primários, devido ao seu natural baixo nível de elasticidade, de outro porque se dispunha de considerável mercado interno a respaldar o processo de industrialização.

Assim, se até 1950 o processo de industrialização brasileira se fez de maneira ocasional, a partir de 1951 o Governo intensifica o processo de intervenção na economia, que passa a obedecer a um esquema previamente definido, com o fim, principalmente, de eliminar pontos de estrangulamento referentes a infra-estrutura, e a criar uma indústria de base.

Em princípio são concedidos maciços subsídios aos investimentos industriais, decorrentes da política de controle de importações, favorecendo amplamente a Região Centro-Sul, uma vez que já contava com estrutura e tradição bem superiores às do Nordeste e, portanto, com possibilidades bem mais imediatas de consolidar seu parque industrial.

Numa fase posterior, principalmente a partir de 1957, entra em vigor o Programa de Metas, cujos objetivos eram definidos em função dos citados pontos de estrangulamento observados na economia e da necessidade de dar ao parque industrial uma estrutura mais completa.

Esse primeiro conjunto de medidas incentivadoras se estendeu, aproximadamente, até 1962, quando se encerra o período de ênfase ao processo de substituição de importações.

Todo esse ingente esforço governamental, como é óbvio, implicou em elevados investimentos no Centro-Sul, em detrimento especialmente do Nordeste, em que o dinamismo de sua economia continuava a depender precipuamente das exportações de produtos primários, em parte, exatamente, por fal

ta de estímulos próprios para outras opções, como a industrialização.

É bem verdade que no Nordeste existiam algumas indústrias, mas além de poucas eram esparsas. Ademais, como as atenções se voltavam para o pólo progressista do Centro-Sul, o inexpressivo setor manufatureiro do Nordeste não teve condições de renovar a sua maquinaria no ritmo e condições desejáveis, permanecendo cada vez mais distante da região mais próspera, quer pelo obsoletismo que em decorrência o sufocava, quer pelas dificuldades de capitalização, agravando as condições de competição e até mesmo de sobrevivência do próprio setor.

É oportuno ressaltar que embora não se pretenda imputar ao Governo Federal a adoção de uma política de ajuda premeditada ao Centro-Sul, ou de prejuízos propositais ao Nordeste, a verdade é que, num balanço geral, a ação governamental pouco tem contribuído para reduzir as disparidades de crescimento entre a região Nordeste e o restante do País.

A esse respeito, Osmundo Rebouças^{32:374} elaborou uma contabilização sumária dos principais fluxos de recursos operados através do setor público quanto à região Nordeste, considerando "...como entradas positivas as seguintes rubricas: a) despesa da União no Nordeste; b) transferências intergovernamentais, fundos de participação principalmente; c) liberação de incentivos fiscais 34/18 - FINOR; d) subsídios via crédito especializado (juros reais negativos no crédito rural e industrial do Banco do Brasil e Banco do Nordeste). Como saídas de recursos foram computadas; e) receita da União no Nordeste; f) imposto inflacionário, isto é, lucro real da União na emissão de papel moeda (parcela estimada para a Região); g) evasão tributária federal (impostos federais pagos pelos residentes do Nordeste nas compras do Centro-Sul); h) evasão tributária estadual (ICM pago nas compras de fora); i) transferência via comércio triangular (utilização do superavit de divisas obtido pela região, nas compras realizadas no Centro-Sul a preços artificialmente elevados pela proteção aduaneira)."

O resultado dessa contabilização apontou, no período de 1960 a 1975, um saldo positivo de Cr\$ 360,6 milhões, a preços de 1975, ou de NCz\$ 299,2 milhões a preços de 1989, o que equivale a um saldo médio anual de NCz\$ 18,7 milhões, com base nesse último cálculo, sem dúvidas irrisório, no contexto de uma política de desenvolvimento regional.

Além disso, como assinala o GTDN^{11:12}, "...se do lado do dispêndio o setor político opera como elemento dinâmico na economia do Nordeste, do lado da arrecadação tributária contribui para agravar a tendência às disparidades regionais de níveis de desenvolvimento."

Essa situação parece estar se agravando, pois como assinala mais recentemente Clonilo Oliveira^{23:37}, analisando a ação do Governo na economia nordestina, "... quando se procura fazer um balanço regional de modo a se estimar o saldo líquido dos fluxos de entrada e saída de recursos, verifica-se que os vazamentos existentes na economia nordestina provocam uma drenagem num montante muito superior ao que efetivamente ingressou na Região".

De acordo com suas estimativas, no período de 1981 a 1985, essa drenagem alcançou cerca de Cz\$ 26,3 bilhões, a preços de dezembro de 1985, correspondendo a 3% do PIB nordestino, em média, no mencionado período.

Essa fato, evidentemente, não significa a condenação da política de desenvolvimento regional, pois tais vazamentos são naturais numa economia de mercado caracterizada por desequilíbrios estruturais. Mas servem como indicativo de que os recursos destinados a ampliar os níveis de renda e emprego não estão sendo suficientes para alcançar o seu objetivo.

Vale ressaltar, ainda, que uma parcela significativa dos recursos aportados ao Nordeste normalmente se concentra nos anos de seca, e, em grande parte, diluem-se em obras assistenciais. E exatamente devido a esse caráter emergencial, são gastos que pouco efeito têm na estrutura econômica e na capacidade de produção do sistema.

Por outro lado, no caso brasileiro, o sistema de incentivos criado para acelerar a industrialização, sobretudo a partir de 1955, não teve a acompanhá-lo decisões de política agrícola que limitassem o desnível das taxas setoriais de expansão a uma amplitude compatível com o crescimento harmônico da economia como um todo. Por força dessas circunstâncias, o desenvolvimento da agricultura, em termos de modernização e diversificação, passou a depender, basicamente, da evolução do setor industrial do Centro-Sul, que se encontrava em processo de expansão.

Como consequência mais imediata dessa ocorrência, agravou-se a capacidade da agricultura nordestina de acompanhar o ritmo de desenvolvimento da agricultura do Centro-Sul, que sendo induzida mais diretamente pelos reflexos positivos da política de industrialização, entrava numa fase de prosperidade mais rápida.

BCME - BIBLIOTECA

Assim, a falta de um planejamento nacional de política de industrialização seguida no Brasil, iniciada nos anos trinta e que se iria acelerar a partir dos anos quarenta, atuou em desfavor das regiões mais pobres, como o Nordeste. Além disso, o financiamento dos bancos oficiais, que logicamente manobram uma grande soma de recursos, principalmente para aplicações em operações de investimentos, era orientada, principalmente, para as indústrias de base, e estas foram definidas em função da realidade econômica do Centro-Sul.

Os empresários dessa área do País, melhor assistidos e orientados, podiam, também, preencher de maneira mais fácil, as exigências da moderna técnica do crédito. Também os subsídios cambiais e fiscais concedidos à importação de equipamentos, na medida em que essa importação significava uma economia de mão-de-obra, iriam, obviamente, ser utilizados de forma mais intensa onde fosse mais alto o custo da força de trabalho, ou seja, exatamente no Centro-Sul.

Esses fatos, é óbvio, prejudicaram profundamente a Região, que tinha (e de certo modo ainda tem) sua base eco-

nômica assentada na agricultura, situação que se agravava ainda mais com a adoção de uma política cambial de taxa sobrevalorizada, que, por essa razão, sempre atuou em desfavor do Nordeste, uma vez que o saldo do comércio da Região com o exterior, à exceção do ano de 1952, tem sido sempre superavitário.

Por outro lado, na medida em que o Nordeste deixava de efetuar inversões em moeda estrangeira com os seus superávits externos, não apenas perdia o subsídio concedido pelo Governo Federal, como permitia que as importações efetuadas pelo Centro-Sul fossem financiadas com parte das receitas de suas exportações, o que implicava numa redistribuição indireta do seu próprio potencial de desenvolvimento em favor das regiões mais ricas.

Esses fatos, aliados à atração locacional que a existência de maiores economias externas representava para os novos investimentos, fizeram com que a industrialização do País resultasse no agravamento das disparidades do nível e do ritmo de progresso entre o Centro-Sul e o Nordeste, pois a região industrializada tendia a elevar rapidamente seu produto por habitante, enquanto as demais vegetavam numa semi-estagnação.

Agravando ainda mais a situação, verifica-se que no estudo das causas e conseqüências do subdesenvolvimento do Nordeste há ainda um capítulo adicional sobre o colapso que habitualmente ocorre no processo de formação da renda, constituído pelo fenômeno das secas. Estas prejudicam, primeiramente, a zona semi-árida, constituindo-se elemento de desordem em toda a economia nordestina. Trata-se não apenas de um problema de água ou de falta de precipitação. Na verdade, existe um desequilíbrio de água, mas esse desequilíbrio é um fenômeno real exatamente porque tem uma série de conseqüências econômicas.

Nos últimos trinta anos, no entanto, os efeitos adversos das secas têm se concentrado no setor primário, certamente, devido ao fato de a Região vir sendo dotada de me-

lhor estrutura para enfrentar tais fenômenos.

É o que se observa no Gráfico 1-1, em que, enquanto o PIB do setor primário sofre quedas acentuadas nos anos de seca, o PIB c.f. da Região, como um todo, experimenta oscilações bem menos pronunciadas.

Não se descarta, todavia, a hipótese de essa situação estar distorcida pela ação do Governo em referidos anos, ao promover substanciais transferências de recursos, com reflexos positivos na economia, sobretudo no setor terciário, o que pode, perfeitamente, compensar os efeitos negativos das secas, induzindo análises posteriores a não perceberem a gravidade do fenômeno.*

Nada obstante, estudos mais amplos e profundos, principalmente os que deram ensejo ao advento da chamada "Operação Nordeste", concluíram que nenhum problema oferecia maior gravidade, dentre os que reclamavam ampla reformulação à margem dos critérios tradicionais, que o da crescente disparidade de grau de desenvolvimento e de nível de vida entre o Nordeste e o Centro-Sul do País. Era, assim, indispensável marchar-se no sentido da retificação do processo de desenvolvimento econômico regional, de maneira a evitar o desequilíbrio que cada vez mais se patenteava.

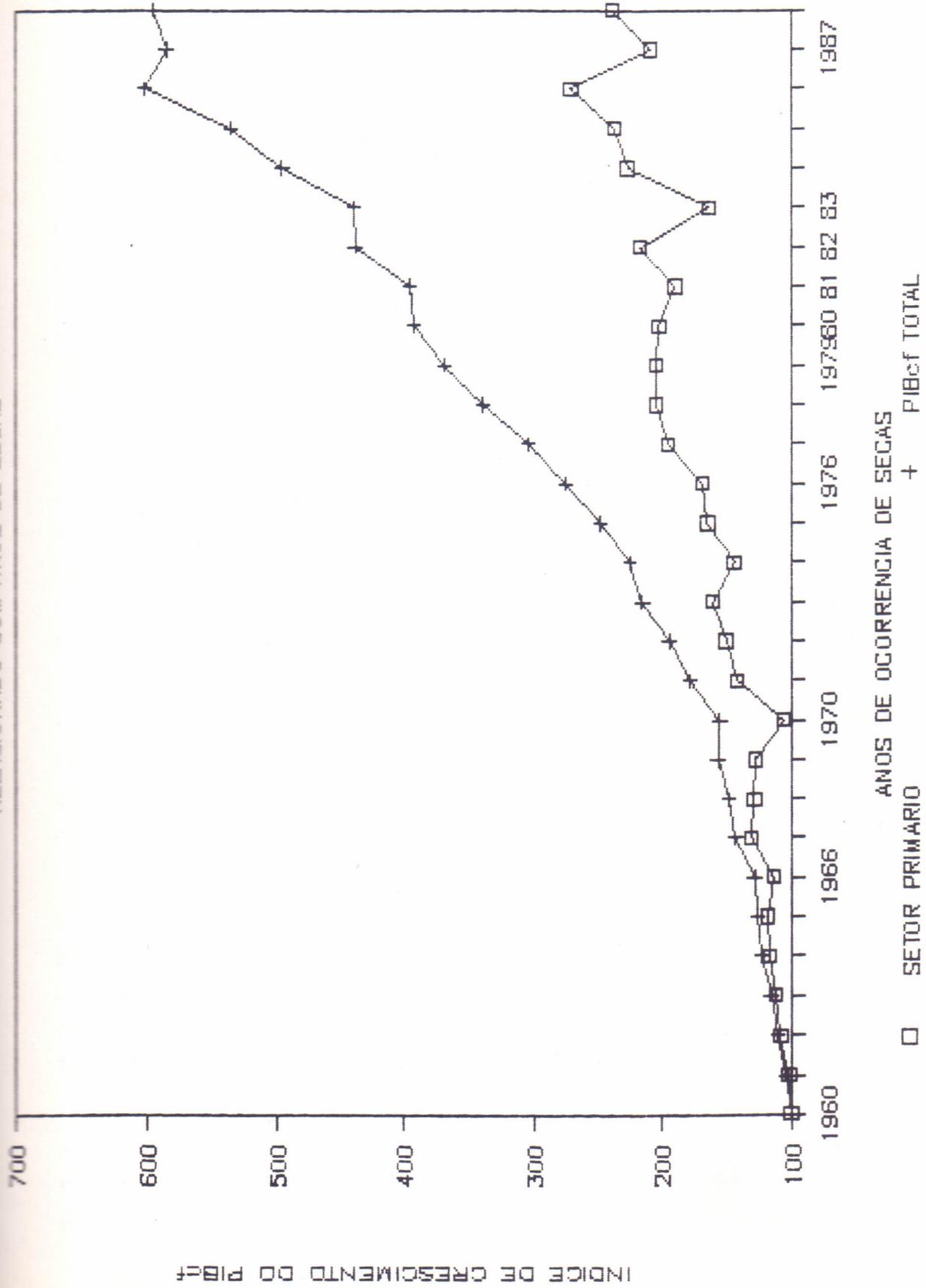
O reconhecimento dessa realidade deu origem à criação, em 1959, da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), destinada a controlar os investimentos federais na área e a administrar incentivos à iniciativa privada.

Entre a série de incentivos fiscais reservados ao setor privado com o intuito de diminuir as disparidades re-

* Nos anos de calamidade (secas ou inundações) a ação do Governo se manifesta, essencialmente, através de frentes de serviço e crédito subsidiado para recomposição de ativos fixos e reforço de capital de giro, o que também concorre para diminuir os impactos no setor secundário. No entanto, por tratar-se de procedimento emergencial, geralmente seus efeitos são de pouca duração, retornando à situação habitual.

PIB DO SETOR PRIMARIO DO NORDESTE

RELACIONADO COM ANOS DE SECAS



gionais havia o desconto, pelas pessoas jurídicas, de 50% sobre o valor do imposto de renda e adicionais não restitíveis que devia pagar, para aplicação em projetos agrícolas ou industriais considerados pela SUDENE de interesse para o desenvolvimento regional.

Embora o sistema de incentivos fiscais se destinasse tanto à agropecuária como à indústria, já era esperada uma reação mais efetiva desta última, mesmo com a experiência demonstrando ser o incremento da produtividade mais rápido no setor secundário (indústria) do que no primário e, como isso, à primeira vista, apontando para um barateamento dos produtos industriais relativamente aos agrícolas.

Ocorre, no entanto, que apesar de a produtividade do setor secundário crescer mais que a do primário, o resultado final que se vem observando através dos anos é uma melhoria generalizada dos termos de troca das regiões e países mais industrializados, ou seja, exatamente o contrário do que seria necessário para tornar aceitável a idéia porventura levantada de equidade ou maior alocação de recursos ao setor primário.

Uma das principais explicações para esse fenômeno tem sido a alteração do livre jogo das forças de mercado, imposta pelos oligopólios, sobretudo internacionais, que vêm ganhando espaços nas economias capitalistas com relativa facilidade.

Como, segundo Kalecki¹⁴, o grau de monopólio é o principal elemento a influir na formação dos preços, é explicável que estes deixem de variar proporcionalmente com os custos diretos, principalmente, como já frisado, em economias em que os mercados tendem a se tornar cada vez mais imperfeitos.

Quaisquer que sejam as razões, no entanto, é notório que o desenvolvimento só é factível mediante a diversificação da própria produção interna, o que é mais fácil de ser conseguido através do processo de industrialização.

Comprovada, assim, a importância da industrialização no processo de desenvolvimento, procurava-se, com isso, eliminar o entrave de que se o Nordeste não tinha uma estrutura industrial significativa isto se devia ao fato de que os produtos manufaturados da Região sã poderiam ser produzidos ou a custos mais elevados ou a um padrão de qualidade e eficiência inferior aos de outras regiões, especialmente em relação ao Centro-Sul.

Assim, estava justificado o estímulo à proteção que deveria subsistir enquanto a indústria embrionária de custos elevados ou de pouca tradição atingisse a maturidade.

Evidentemente que essas medidas não seriam generalizadas a ponto de ser patrocinada a criação de indústrias ineficientes, principalmente em detrimento daquelas em que a produtividade regional fosse elevada.

Parte-se aqui do pressuposto de que a ênfase ao desenvolvimento do setor industrial da Região não conflita com um menor ritmo de expansão do setor agrícola, pois a expansão equilibrada é perfeitamente compatível com a disritmia intersetorial de crescimento. Com efeito, como a demanda por produtos primários tem menor sensibilidade que a dos produtos industrializados, diante da expansão da renda real de um país, é indispensável que o ritmo de atividade do setor urbano, especialmente a indústria, se eleve a taxas substancialmente altas para que a agricultura obtenha nível satisfatório de crescimento. Em outras palavras, seria necessário que o sistema produtivo da Região fosse incentivado de maneira integral, de modo a que os setores crescessem de forma coerente e equilibrada.

1.3 - A Intensificação do Processo Produtivo como Fator de Crescimento e Equilíbrio

Evidentemente que o novo panorama que se criava com a tentativa de ampliar as possibilidades de produção do Nor

deste não deveria comprometer a comercialização dos produtos que se haviam firmado em sua pauta de exportações ao longo do tempo, a despeito das novas pretensões de industrialização da Região. Ao contrário, a nova fase que se iniciava, com a intenção de consolidar-se, deveria fortalecer o comércio internacional. Em parte porque o perfil da oferta externa deveria se expandir com novas opções, sobretudo de produtos manufaturados, em parte porque a estrutura das importações deveria evoluir para um estágio de produtos com nível de elaboração superior, como consequência da própria alteração no perfil da produção interna. **BCME - BIBLIOTECA**

Tentava-se, assim, montar uma estratégia bem ousada. Internamente, pretendia-se atender parte do mercado regional e até mesmo nacional. Externamente, conseguir maiores espaços com produtos manufaturados, não só pela diversificação da pauta de exportações como pelo maior poder de competição que normalmente decorre de um processo de industrialização planejado. Com isso desejava-se alcançar um duplo objetivo: tentar tornar a economia da Região menos reflexa e dependente das áreas mais ricas e, concomitantemente, diminuir as disparidades de crescimento em relação ao Centro-Sul.

Esses objetivos não foram atingidos da maneira desejada, mas tiveram grande importância na política de desenvolvimento do Nordeste.

De fato, se se tomar o período de 1972 a 1988 para apreciação, observar-se-á que ao longo dos anos as taxas de crescimento do produto regional vêm experimentando fortes oscilações, ora reduzindo, ora acentuando as disparidades de crescimento entre o Nordeste e o Brasil, conforme evidenciado na TABELA 1-1.

Esse fato, todavia, não deve ser considerado como um insucesso. Primeiro porque, à exceção do ano de 1988, acompanha a evolução experimentada pelo próprio País, o que, por si, demonstra uma situação de equilíbrio. Segundo porque, num balanço global, evidencia vir a Região, embora pau

latamente, aumentando sua participação na formação do produto interno do País, como mostrado na TABELA 1-2.

TABELA 1-1 - Taxas Médias Reais de Crescimento Anual do PIB c.f. do Nordeste e do Brasil: 1972-1988(%)

Períodos	Nordeste	Brasil	Evolução das Disparidades
1972/75	14,49	15,57	Agravamento
1976/79	10,82	9,08	Redução
1980/83	0,46	- 1,34	Redução
1984/87	5,95	5,12	Redução
1988	1,26	6,57	Agravamento

FONTES: Nordeste: SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais
Brasil: FGV/IBRE - Centro de Contas Nacionais.

NOTA: A taxa média corresponde à média aritmética simples das taxas anuais (procedimento compilado de Osmundo Rebouças 32:195).

TABELA 1.2 - Participação do PIB do Nordeste no PIB do Brasil, a custo de fatores (%).

Períodos	Participações
1972/75	13,63
1976/79	13,83
1980/83	14,72
1984/87	15,92
1988	15,00

FONTES: Nordeste: SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais.
Brasil: FGV/IBRE - Centro de Contas Nacionais.

Pode-se ainda destacar como positiva a própria dimensão das taxas de crescimento do produto regional, que, além de não mais contribuírem para reduzir o desempenho nacional, chegam a assemelhar-se aos percentuais alcançados por economias consideradas desenvolvidas.

Evidentemente, essa situação poderia ter alcançado resultados bem mais expressivos, se a política de desenvolvimento tivesse sido implementada como inicialmente definida.

Criados com a finalidade de reduzir os desníveis de crescimento econômico-sociais do Nordeste em relação ao restante do País, os incentivos fiscais administrados pela SUDENE foram, logo de início, sendo reduzidos, passando de 100%, em 1962, para 87,5% já em 1963, até alcançar 33,8% em 1989, após ter alcançado o nível de 19,6% no período 1978/79, conforme mostrado na TABELA 1-3.

Essa situação torna-se mais grave na medida em que a participação dos incentivos destinados ao Nordeste é acompanhada de queda nos seus valores reais, como mostra a coluna 2 da TABELA 1-4, passando a se expressar, nos 16 anos considerados, pelo insignificante percentual médio anual de 1,3% do PIB_{c.f.} regional.

Participação mais decisiva tem o sistema bancário regional, como mostrado nas colunas 3 e 7 da referida TABELA 1-4.

Apesar de nos últimos anos da série considerada observar-se um declínio nos saldos dos empréstimos, em contraposição a um crescimento real do produto, admite-se que a Região ainda seja bastante dependente de recursos institucionais para implementar o seu desenvolvimento sócio-econômico.

Essa suposição decorre do fato de os indicadores normalmente utilizados para avaliação de níveis de bem-estar ainda apontarem a Região como subdesenvolvida, situação que, evidentemente, dificulta o processo de capitalização através da arregimentação de poupança própria, característica de economias em estágio superior.

TABELA 1-3- Distribuição Percentual dos Incentivos Fiscais, Segundo as Áreas de Aplicação
1962-89

Exercícios	Destinos dos Incentivos							(%)
	SUDENE	SUDAM	SUDEPE	Turismo	Reflorestamento	PIN	PROTERRA	
1962	100,0	-	-	-	-	-	-	100
1963	87,5	12,5	-	-	-	-	-	100
1964	91,6	8,4	-	-	-	-	-	100
1965	92,0	8,0	-	-	-	-	-	100
1966	82,9	17,1	-	-	-	-	-	100
1967	76,0	22,0	2,0	-	-	-	-	100
1968	64,5	22,8	6,1	5,0	1,6	-	-	100
1969	56,3	23,4	12,5	4,0	3,8	-	-	100
1970	54,0	22,1	13,4	3,9	6,6	-	-	100
1971	32,7	14,6	7,0	2,9	12,8	30,0	-	100
1972	24,1	9,0	3,3	2,3	12,0	30,5	18,8	100
1973	24,7	8,4	2,3	2,5	12,4	29,9	19,8	100
1974	23,9	9,4	1,2	2,2	12,7	30,4	20,2	100
1975	27,2	8,6	1,1	1,3	9,8	31,2	20,8	100
1976	21,8	7,3	0,8	1,5	15,9	31,6	21,1	100
1977	21,1	7,4	0,6	0,9	16,5	32,1	21,4	100
1978	19,9	7,8	0,5	0,8	19,8	30,7	20,5	100
1979	19,6	8,3	0,4	1,1	20,1	30,3	20,2	100
1980	20,2	8,7	0,4	1,1	19,4	30,1	20,1	100
1981	21,6	8,5	0,4	0,9	18,6	30,0	20,0	100
1982	23,2	9,8	0,3	0,7	16,0	30,0	20,0	100
1983	23,4	9,5	0,4	0,8	15,9	30,0	20,0	100
1984	25,3	8,8	0,4	0,8	14,7	30,0	20,0	100
1985	27,8	7,6	0,3	0,5	13,3	30,3	20,2	100
1986	26,7	13,9	0,1	0,6	8,7	30,0	20,0	100
1987	26,0	15,2	-	0,7	8,1	30,0	20,0	100
1988	23,2	24,0	-	-	1,5	30,8	20,5	100
1989	33,8	26,3	-	-	-	24,0	16,0	100

FONTES: Centro de Informações Econômico-Fiscais (CIEF-MF) e BNB/DEMEC.

nota: Excluem-se os incentivos ao FUNRES, à EMBRAER, à FUNDAÇÃO EDUCAR e ao Fundo de Promoção Cultural.

TABELA 1-4 - Recursos Repassados à Economia Nordestina através do FINOR e do Sistema Bancário Regional.

NCz\$ 1.000 (a preços de 1989)

Anos	34/18-FINOR (A)	Sistema Bancário (B)	Soma C = A + B	PIB _{C.f.} Regional (D)	Participações Relativas (%)		
					A/D	B/D	C/D
1972	2.030.514	14.243.685	16.274.199	64.683.655	3,14	22,02	25,16
1973	2.182.963	18.222.259	20.405.222	79.889.937	2,73	22,81	25,54
1974	2.728.238	22.093.447	24.821.685	85.953.774	3,17	25,71	28,88
1975	2.183.355	31.261.982	33.445.337	98.601.061	2,21	31,71	33,92
1976	2.997.800	36.742.647	39.740.447	112.092.880	2,67	32,78	45,45
1977	2.152.029	38.151.192	40.303.221	121.167.826	1,77	31,49	33,26
1978	1.440.177	40.491.804	41.931.981	132.277.925	1,09	30,61	31,70
1979	1.295.503	43.117.305	44.412.808	148.576.350	0,87	29,02	29,89
1980	1.822.124	36.366.522	38.188.646	152.969.182	1,19	23,77	24,96
1981	1.864.580	33.819.008	35.683.588	145.019.750	1,29	23,32	24,61
1982	1.933.006	31.968.281	33.901.287	159.323.607	1,21	20,07	21,28
1983	1.063.035	36.070.969	37.134.004	160.111.219	0,71	24,03	24,74
1984	1.481.812	29.217.702	30.699.514	159.633.458	0,93	18,30	19,23
1985	1.276.174	30.283.248	31.559.422	172.013.604	0,74	17,61	18,35
1986	1.128.631	31.777.801	32.906.432	193.487.602	0,58	16,43	17,01
1987	1.133.409	32.719.651	33.853.060	188.116.541	0,60	17,40	18,00

FONTES: a) FINOR: SUDENE/DAI/PGC;

b) PIB_{C.f.}: SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais;

c) Sistema Bancário: BNB/ETENE, NORDESTE - Análise Conjuntural^{21:80}.

NOTA: Os saldos dos empréstimos bancários têm posição em 31.12 de cada ano.

A desaceleração do aporte de recursos através do sistema bancário e dos incentivos fiscais decorrentes dos Arts. 34/18 e FINOR parece ser bem refletida no desempenho do setor industrial, sem dúvida o segmento mais exigente de recursos financeiros.

Como mostrado na TABELA 1-5, após experimentar crescimentos, embora reduzidos, o PIB_{c.f.} do setor secundário passa a decrescer exatamente quando o aporte de recursos oriundos das referidas fontes, alcança os seus níveis mais baixos.

TABELA 1-5 - Participação do PIB_{c.f.} da Indústria no Total da Produção (%)

Períodos	Nordeste	Brasil
1972/75	26,21	36,97
1976/79	26,42	36,73
1980/83	26,50	35,86
1984/87	25,84	38,32
1988	25,60	33,68

FONTES: Nordeste: SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais.

Brasil: FGV/IBRE - Centro de Contas Nacionais.

Essa situação, considerada em toda a sua extensão, sem dúvida tem conseqüências desfavoráveis também nas relações comerciais do Nordeste com o exterior.

Para examinar as implicações das constatações feitas até aqui nas relações comerciais do Nordeste com o exterior, tomando as demais regiões brasileiras, em conjunto, como parâmetro, utilizar-se-ão os indicadores abaixo mencionados, idealizados por John Redwood III³³ para avaliação do impacto das exportações sobre níveis de desenvolvimento regional:

- a) Vocação Regional para Exportações, definido como a "... razão entre a parcela de cada região no total das receitas de exportação e sua parcela no produto interno total" $[(E_i/E)/(Y_i/Y)]$. Agregando por subperíodos, o desempenho do Nordeste e das demais regiões é evidenciado na TABELA 1-6.

TABELA 1-6 - Vocação Regional para Exportações (%).

Períodos	Nordeste	Demais Regiões
1972/75	1,1585	0,9750
1976/79	0,8727	1,0204
1980/83	0,7412	1,0447
1984/87	0,5936	1,0770
1988	0,5860	1.0731

FONTE: Banco do Brasil S/A - CACEX.

Como se observa, a vocação para exportar do Nordeste reduziu-se à metade no curso de 17 anos, contrariamente à posição das demais regiões brasileiras, tomadas em conjunto, que vêm, paulatinamente, incrementando suas exportações em proporção superior ao crescimento do seu produto.

Esse comportamento põe em destaque a importância que o consumo interno vem atualmente assumindo ao absorver parcelas cada vez maiores do produto regional, em detrimento do mercado externo.

- b) Coefficiente "Exportações/Importações", correspondendo à razão entre exportações e importações totais $[(E_T/E)/(I_T/I)]$.

Como se depreende da TABELA 1-7, a contribuição do Nordeste para a geração de divisas é sistematicamente superior à das demais regiões. Por outro lado, como o conteúdo tecnológico dos produtos nordestinos é sabidamente inferior ao das regiões mais desenvolvidas, essa relação pode ser interpretada como um indicador de desequilíbrio, na medida em que os saldos são transferidos em benefício das regiões mais desenvolvidas que, em troca, lhe fornecem produtos cujos preços são artificialmente elevados pela proteção tarifária.

BCME - BIBLIOTECA

TABELA 1-7 - Razão Exportações/Importações

Períodos	Nordeste	Demais Regiões
1972/75	2,4545	0,6729
1976/79	1,7635	0,8361
1980/83	2,2089	1,0069
1984/87	2,8552	1,7354
1988	3,1925	2,2357

FONTES: Exportações: Banco do Brasil S.A. - CACEX.

Importações: Ministério da Fazenda - Secretaria da Receita Federal - CIEF.

Se se considerar que o hiato tecnológico entre o Nordeste e o Centro-Sul é ainda expressivo, possivelmente a progressiva queda do coeficiente "vocalção regional para exportações" seja explicado pelo desinteresse da Região em continuar gerando elevados superávits externos.

Para se ter uma idéia das conseqüências provocadas pela política de taxa cambial sobrevalorizada, estimativas efetuadas por Pedro Vianna^{38:385}, referentes ao período

1948/79, apontam um prejuízo médio anual correspondente a NCz\$ 772,3 milhões, a preços de 1989.

Esse prejuízo médio anual, no entanto, de acordo ainda com Pedro Vianna, reduz-se para cerca de NCz\$ 255,6 milhões, a preços de 1989, quando computados os benefícios auferidos pelo Nordeste a partir de 1967, com as políticas nacionais de incentivos às exportações.

c) Razão entre Exportações de Manufaturados e Demais Produtos (E_i^m/E_i^d).

Como mostrado na TABELA 1-8, apesar de o restante do País vir mantendo sistemática posição de supremacia, com respeito ao Nordeste essa relação tem experimentado crescimento bem mais acentuado ao longo do período examinado.

TABELA 1-8 - Razão Entre Exportações de Manufaturados e Demais Produtos.

Períodos	Nordeste	Demais Regiões
1972/75	0,1449	0,4938
1976/79	0,3436	0,7914
1980/83	0,8206	1,3034
1984/87	1,3665	1,7710
1988	1,8338	2,0604

FONTE: Banco do Brasil S.A. - CACEX.

Essa posição, como se verá adiante, é consequência tanto do rápido crescimento das exportações regionais de manufaturados, como de reduções nas exportações dos demais produtos. Portanto, se revela uma posição desejável quanto

ã especialização por produtos mais diversificados, certamente de maior elasticidade, também indica que os produtos básicos da Região estão perdendo poder de competição.

Num balanço geral, observa-se que o esforço até aqui desenvolvido não tem sido suficiente para aumentar o ritmo de crescimento e modernização da economia nordestina na dimensão necessária a permitir a redução das disparidades de desenvolvimento entre o Nordeste e o restante do País.

Esse fato, é evidente, constitui-se muito mais consequência do ritmo em que se desenvolve a economia brasileira do que de ineficiências porventura constatadas na execução das políticas de desenvolvimento regional.

Portanto, apesar da persistência dos desníveis de crescimento econômico e do ainda fraco desempenho dos indicadores de bem-estar regionais, parece satisfatório o resultado alcançado até aqui.

Reconhece-se, contudo, a necessidade de alocação de maiores recursos à Região, a fim de evitar o fenômeno da polarização, provocado pelo livre jogo das forças de mercado, que faz convergir naturalmente para os núcleos mais dinâmicos os fatores de produção com maior potencialidade, localizados nas áreas periféricas.

Embora se entenda que o problema dos desequilíbrios regionais possa ser atacado através da realocação de recursos que privilegiem os setores mais dinâmicos da economia, há respeitáveis opiniões em contrário, sob o argumento de que a todo esforço de correção de desigualdades corresponde um custo que é imputado às regiões mais ricas, ou seja, a aplicação de uma penalidade diretamente proporcional ao seu grau de eficiência.*

* Custo econômico que, na verdade, se compensa com benefício social, pois os problemas provocados por desigualdades de renda dentro de um mesmo país tendem também a se manifestar nas áreas mais desenvolvidas, como consequência da inexistência de barreiras à fuga dos crescentes discriminados.

A dimensão do possível "trade off" entre crescimento regional e crescimento nacional, e a definição das áreas de impacto dos seus respectivos custos, têm sido objeto de constantes controvérsias, sobretudo porque praticamente inexistem avaliações a esse respeito.

Dadas as dificuldades inerentes a um trabalho dessa ordem, adotar-se-á como "proxy" para dimensionar o suposto "trade off" entre o Nordeste e as demais regiões, uma das três propostas de medição de nível de bem-estar social apresentadas por Osmundo Rebouças^{32:429}.

De forma sumária, o modelo se expressa por:

$$W = \frac{P_n}{Y_n} \cdot G_n + \frac{P_r}{Y_r} \cdot G_r$$

ou, em forma de Índice, por:

$$W' = \frac{P_n/P_r}{Y_n/Y_r} \cdot G_n + G_r$$

onde:

W = Índice de bem-estar nacional.

G_n, G_r = taxas de crescimento da renda do Nordeste e do restante do País;

P_n, P_r = participação do Nordeste e do restante do País, respectivamente, na população do Brasil.

Y_n, Y_r = renda "per capita" do Nordeste do restante do País, respectivamente.

Como o propósito é evidenciar a evolução desse indicador ao longo do período estudado, far-se-ão apenas três aplicações do modelo, referentes aos anos extremos e intermediário, cujos resultados são apresentados a seguir.

$$a) 1972: W' = 1,06 G_n + G_r$$

$$b) 1980: W' = 1,00 G_n + G_r$$

$$c) 1988: W' = 0,91 G_n + G_r$$

Se aceitos esses resultados como indicadores de "trade off", pode-se concluir que a possibilidade de imposição de sacrifícios ao restante do País para favorecer o Nordeste vem diminuindo ao longo do tempo, exigindo, mais recentemente, uma redução de apenas 0,91% na taxa de crescimento do resto do País para obter-se 1% a mais na taxa de crescimento do Nordeste, sem reduzir o nível de bem-estar nacional.

Visto de outra maneira, os números acima também indicam que uma redução de 1,1% na taxa de crescimento do Nordeste proporcionaria um aumento de 1% na taxa de crescimento do restante do País, resultado que não surpreende, se se considerar a observação de Clonilo Oliveira^{23:38}, de que "... o Nordeste é que vem contribuindo para o desenvolvimento econômico das regiões mais ricas, ao contrário do que imaginam as elites políticas, econômicas e técnicas do Centro-Sul".

Quaisquer que sejam as considerações que possam ser feitas com base nos resultados apresentados, deve-se levar em conta que se trata de uma maneira bastante simples de avaliar uma questão extremamente complexa e que, além disso, pressupõe uma situação estática, ou seja, não leva em consideração os elementos dinâmicos da economia.

Após essas observações, parece claro que a complexidade da economia regional está a exigir uma constante avaliação dos mecanismos de ingresso de recursos e dos canais de "vazamentos", como forma de viabilizar uma resposta cada vez mais positiva às decisões de política, sejam as de caráter específico da Região, sejam as de âmbito nacional, principalmente se tomadas ignorando as forças que normalmente atuam em sentido contrário ao desenvolvimento da Região.

1.4 - A Polêmica Terceiro-Mundista — Uma Fase Ultrapassada*

BCME-BIBLIOTECA

Nada obstante o potencial de que dispõe, e a resposta geralmente satisfatória dada aos investimentos alocados, os indicadores econômicos normalmente utilizados para comparações e classificações, conforme já se frisou, ainda apontam o Nordeste como uma região subdesenvolvida.

Como essa conceituação, de fato, não tem sido objeto de contestações, dadas as condições de vida realmente ainda desejáveis, algumas elites têm levantado dúvidas, mesmo superficialmente, sobre os possíveis benefícios advindos da sugerida vocação da economia nordestina para o mercado externo, frente ao conjunto de colocações que hoje constituem o que se pode chamar de ideologia terceiro-mundista.

A base dos argumentos sustentados está assentada no pressuposto de que as economias subdesenvolvidas se caracterizam por voltar a sua produção basicamente para o exterior. A ser válida essa idéia, haveria a possibilidade de o Nordeste não fugir à regra, deixando de haver, assim, notoriedade significativa no fato de, ao longo de sua história, sua economia dirigir-se preponderantemente para o resto do mundo.

O desenvolvimento dessas teses consiste em que a maioria das nações tornaram-se e se mantêm desenvolvidas economicamente utilizando-se de um processo de transferência e acumulação de riquezas, baseadas na exploração do trabalho e das matérias-primas existentes nas nações de estruturas mais frágeis, constituindo o que, em decorrência, foi convencionalmente chamado de Terceiro Mundo.

Dentro de tal arcabouço conceitual, as primeiras formas de exploração seriam representadas pela conquista e

* Baseado em Revel³⁴.

a ocupação colonial. Uma segunda fase surgiria com o esforço de independência dos países subjulgados, mas persistiria a instabilidade de suas instituições, conseqüente da tutela política e econômica que continuaria a ser exercida pelas nações consideradas ricas sobre aquelas tidas como miseráveis, pobres ou simplesmente subdesenvolvidas.

O último estágio, que seria um aperfeiçoamento da forma de os países ricos forçarem os subdesenvolvidos a terem suas economias em permanente estado de dependência, se caracterizaria pela existência de um perverso sistema de trocas, em que o comércio entre países ricos e pobres se faria sempre em detrimento dos menos desenvolvidos. Em outras palavras, os países industrializados, em particular, através de grandes empresas multinacionais, e utilizando-se de manipulações, aviltariam artificialmente os preços das matérias-primas e do fator trabalho, que são as principais fontes de recursos dos países subdesenvolvidos.

A conseqüência final seria o endividamento permanente das nações pobres, pois para adquirirem produtos manufaturados dos países industrializados seriam forçadas a exportar matérias-primas e produtos de reduzido conteúdo tecnológico em quantidades sempre crescentes e, em conseqüência, com progressiva perda de poder de compra.

Tratando-se de um conjunto de idéias recentes e, talvez por isso, ainda sem uma base bem estruturada, prefere-se limitar as considerações ao exame das possibilidades de estar ou não o Nordeste inserido no contexto acima esboçado.

As próprias observações feitas no tópico anterior parecem não deixar dúvidas quanto ao fato de o Nordeste, pelo menos na fase atual, não estar tendo os seus rumos ditados por interesses externos.

Apesar de não ser desejável, pois o comércio com o exterior é um imperativo de toda nação civilizada, a verdade é que ao longo dos últimos anos a economia nordestina tem se voltado preponderantemente para o mercado interno.

Se se tomar os anos extremos e intermediário da série estudada neste trabalho, constata-se que enquanto no ano de 1972 o coeficiente de exportações da Região se expressava por 8,10%, em 1980 já declinava para 7,62%, alcançando apenas 5,32% em 1987, nada obstante o PIB_{C.f.} da Região haver experimentado crescimento real de 136,49% e 22,98% entre os citados períodos.

Por outro lado, como se observou na TABELA 1-8, a razão entre exportações de manufaturados e demais produtos vem crescendo a taxas superiores às exibidas pelo restante do País.

Esse desempenho é reflexo da opção regional pela diversificação de sua pauta de exportações. De fato, enquanto as exportações de produtos manufaturados cresciam 1.000% entre 1972 e 1980, as exportações dos demais produtos aumentava apenas 248,62%. No período seguinte, de 1980 a 1987, os manufaturados cresceram 68,36% e os demais produtos decresceram 22,90%.

Em conjunto, essas duas observações evidenciam que mesmo sendo ainda uma região subdesenvolvida, a economia nordestina mostra-se viável, em processo de modernização e sem conotações de economia reflexa e dependente do exterior. Em outras palavras, sem os riscos de constituir-se presa da armadilha terceiro-mundista.

2 - DISCUSSÃO TEÓRICA

A política de incentivos, objeto desta dissertação, compreende o estudo das isenções e subsídios que beneficiaram mais intensamente o setor manufatureiro-exportador do Nordeste no período de 1980 a 1987*.

Com vistas a dar uma significação econômica às medidas adotadas pelo Governo, este capítulo dedicar-se-á à conceituação e justificativa dos instrumentos utilizados, para o que se fará uso de breve ilustração teórica, baseada em análise gráfica.

2.1 - Conceituação dos Incentivos

De acordo com a literatura econômica, a adoção das políticas de incentivos às exportações de produtos manufaturados têm início quando as atenções em torno do modelo de substituição de importações começam a se dispersar, ocasião em que se observou estar o País praticamente à margem do mercado mundial.

Como resume Eliana Cardoso^{7:241}, "...até meados dos anos 60, a política comercial no Brasil estava voltada para a substituição de importações através da adoção de taxas múltiplas de câmbio, da imposição de tarifas e da lei de similares. A política de proteção dos mercados domésticos dis-

* O sistema de incentivos às exportações, em conjunto, compreende instrumentos de política fiscal, monetária e cambial, aos quais se acrescentam medidas coadjuvantes, como promoção comercial, criação de "trading companies", autorização para operação em bolsa de mercadorias no exterior, etc.

criminava negativamente as exportações, pois aumentava o custo dos insumos importados usados na produção para esse fim, e, além disso, não se concediam às exportações isenções dos pagamentos de impostos indiretos. A consequência dessas medidas foi que as exportações praticamente estagnaram".

Como essa realidade diferia do comportamento adotado pelos países de economia voltada para o mercado externo, terminava-se por impor forte penalização ao setor exportador, que, por essa e outras razões comentadas adiante, era obrigado a absorver toda a carga tributária doméstica em suas relações com o exterior, diferentemente da realidade interna.

Na verdade, a própria legislação, ao conceituar como diretos todos os impostos cuja incidência e impacto recaem sobre a mesma pessoa, e como indiretos todos aqueles em situação contrária, permite que as empresas respondam por apenas parte do ônus inicialmente lançado sobre si.

Nada obstante, é evidente que a faculdade de transferência dos impostos depende da estrutura dos mercados, dos graus de elasticidade de demanda e de oferta, e das condições de custos empresariais.

Portanto, conquanto sob o ponto de vista fiscal esteja claro que a diferença fundamental reside na faculdade de transferência da carga tributária, observa-se que esse conceito perde parte do seu significado quando se refere ao setor produtivo, pois as situações citadas anteriormente podem invalidar essa distinção.

De fato, nem todas as empresas têm condições de transferir impostos indiretos, embora estejam legalmente capacitadas a fazê-lo, enquanto outras podem ter condições de elevar seus preços visando a compensar o custo de incidência dos impostos diretos.

Com isso, surge um enfoque diferente para a distinção entre impostos, podendo-se considerar como diretos aque

les que incidem sobre a remuneração dos fatores de produção, e como indiretos, os que recaem sobre o valor adicionado*.

Nessa última situação, e na hipótese de os impostos indiretos serem totalmente transferíveis, o produtor continuaria recebendo um preço igual ao seu custo marginal, embora num ponto à esquerda de seu equilíbrio inicial.

Nada obstante essa definição não dar ênfase explícita à transferência de impostos, prendendo-se mais a aspectos conceituais, essa faculdade continua a ter importância fundamental para as empresas, na medida em que revela as condições que podem provocar alterações nos seus resultados.

Nesse contexto, conceitua-se como subsídio o conjunto de medidas com que o Governo promove uma transferência líquida de recursos, fazendo com que o preço recebido pelo produtor seja maior do que o preço a custo dos fatores de produção.

Vale salientar que a transferência de recursos aqui referida compreende tanto as devoluções como as dispensas, total ou parcial, de encargos que, além de não serem passíveis de transferência a terceiros dentro do conceito tributário-legal, afetariam o sistema econômico mediante redução da margem de lucro dos produtores e, em particular, também dos exportadores.

Como isenção, entende-se a carga tributária que, transferível a terceiros em condições legais, não resulta na cessão de recursos governamentais ao setor privado.

Distingue-se, portanto, o subsídio da isenção pelo fato de o efeito desta última consistir na simples restauração do esquema de vantagens comparativas que vigoraria na

* O processo tributário indireto, baseado na sistemática do valor adicionado, permite que todos os tributos indiretos incidentes em qualquer estágio de transformação possam ser plenamente isentados, evitando reduções na remuneração dos produtores e, conseqüentemente, na oferta excedente dos produtos exportáveis. Em termos de resultados, esse sistema é idêntico a um imposto que incida sobre o último estágio da operação de vendas.

ausência das distorções provocadas pela estrutura tributária doméstica de caráter indireto.

Aspecto semelhante têm as restituições de impostos indiretos que recaem sobre a produção, assim como da tarifa aduaneira, que, por não implicarem em transferência de recursos, não podem ser consideradas como subsídios às exportações, diferentemente dos créditos a juros inferiores aos estabelecidos pelas forças de mercado.

Essa realidade, pela evidência de que se reveste, permitiu que organismos internacionais, como o GATT, encarassem como normais os efeitos das políticas de isenções adotadas internamente pelos diversos países em suas relações comerciais com o exterior.

Essa posição favorável, expressa nos acordos internacionais, deu ensejo a que as políticas de comércio exterior do Brasil fossem revistas no momento em que se esgotava o modelo de substituição de importações, reorientando-se no sentido de proporcionar aos produtos brasileiros condições de competitividade no até então inviável mercado externo*.

Na verdade, além dos desestímulos ocorridos na fase do processo de substituição de importações, essa situação decorria também do fato de o País ser economicamente pequeno, e, portanto, incapaz de exercer qualquer influência nas transações comerciais com o resto do mundo, da qual participa como mero tomador de preço.

Nessas condições, a impossibilidade de transferência dos impostos introduz também uma discriminação contra as exportações, afetando dessa forma a relação entre os recursos domésticos criados para gerar uma unidade líquida de divisas, em diferentes linhas de produção.

* O processo de mini-desvalorizações introduzido com a reforma cambial de agosto de 1968 também contribuiu para expandir as exportações, na medida em que reduzia os riscos envolvidos nos contratos de longo prazo.

Com vistas a eliminar vieses antiexportações, o Governo tem sido obrigado a adotar políticas de isenções com o objetivo de garantir ao setor exportador as mesmas condições prevalecentes no mercado doméstico, e de subsídios, tendentes a proporcionar iguais condições de competitividade no mercado internacional, em princípio interrompidas com as distorções de comércio surgidas quer pela imposição de barreiras e tarifas alfandegárias quer em decorrência de imperfeições de mercado, comumente associadas a interesses particulares das nações formadoras de preços.

2.2 - Justificativa Econômica dos Incentivos às Exportações*

Com o fim de melhor ilustrar as repercussões das modificações introduzidas pelas políticas de incentivos sobre os níveis de produção, consumo doméstico, excedente exportável e finanças públicas, tomar-se-ão por base os esquemas gráficos apresentados a seguir.

Vale ressaltar que em todos os desenvolvimentos aceitar-se-á a hipótese de que o país considerado (ou o Nordeste, em particular) tem sempre uma participação pequena no comércio exterior, ou seja, que não consegue alterar os preços internacionais com variações de sua oferta excedente de cada produto.

Admitir-se-ão, ainda, como pressupostos que: a) os preços dos insumos não se alteram com as variações nas quantidades do produto; b) todos os bens são transacionáveis no mercado internacional; c) insumos e fatores primários (trabalho e capital) são utilizados no processo produtivo, existindo pelo menos um fator limitativo, que torna o preço de oferta do valor adicionado crescente com a quantidade produzida.

* Baseado em Bhagwati^{4,5}, Henderson¹², Lengruber¹⁶, Pastore^{26,27} e Piana²⁸.

2.2.1 - Efeitos das Isenções

No Gráfico 2-1, DD representa a demanda doméstica antes da incidência dos tributos indiretos de alíquota "ad valorem" "t". D'D é a demanda doméstica depois da tributação indireta, sendo que a distância vertical entre DD e D'D é a alíquota "ad valorem" "t". Denominando-se de " p_e " o preço internacional do produto convertido em cruzeiros à taxa cambial de mercado, a produção se fixa em S_0 . Admitindo-se que a tributação indireta incida apenas sobre o consumo doméstico, isentando-se de impostos indiretos as vendas realizadas no exterior, o preço pago pelos consumidores domésticos será igual a $p_d = p_e (1 + t)$, fixando-se o consumo doméstico em D_0 e gerando-se um excedente físico exportável igual a $X_0 = S_0 - D_0$.

Note-se, primeiramente, que a tributação indireta no mercado doméstico, com isenção de tributos indiretos sobre as exportações, gera dois preços: " p_d ", que é o preço pago pelos consumidores, e " p_e ", que é recebido pelos produtores (e pago pelos importadores). A divergência entre " p_d " e " p_e " é dada pela alíquota do imposto "ad valorem", e a arrecadação governamental de tributos sobre esse produto será dada pela área " $p_d p_e bc$ ".

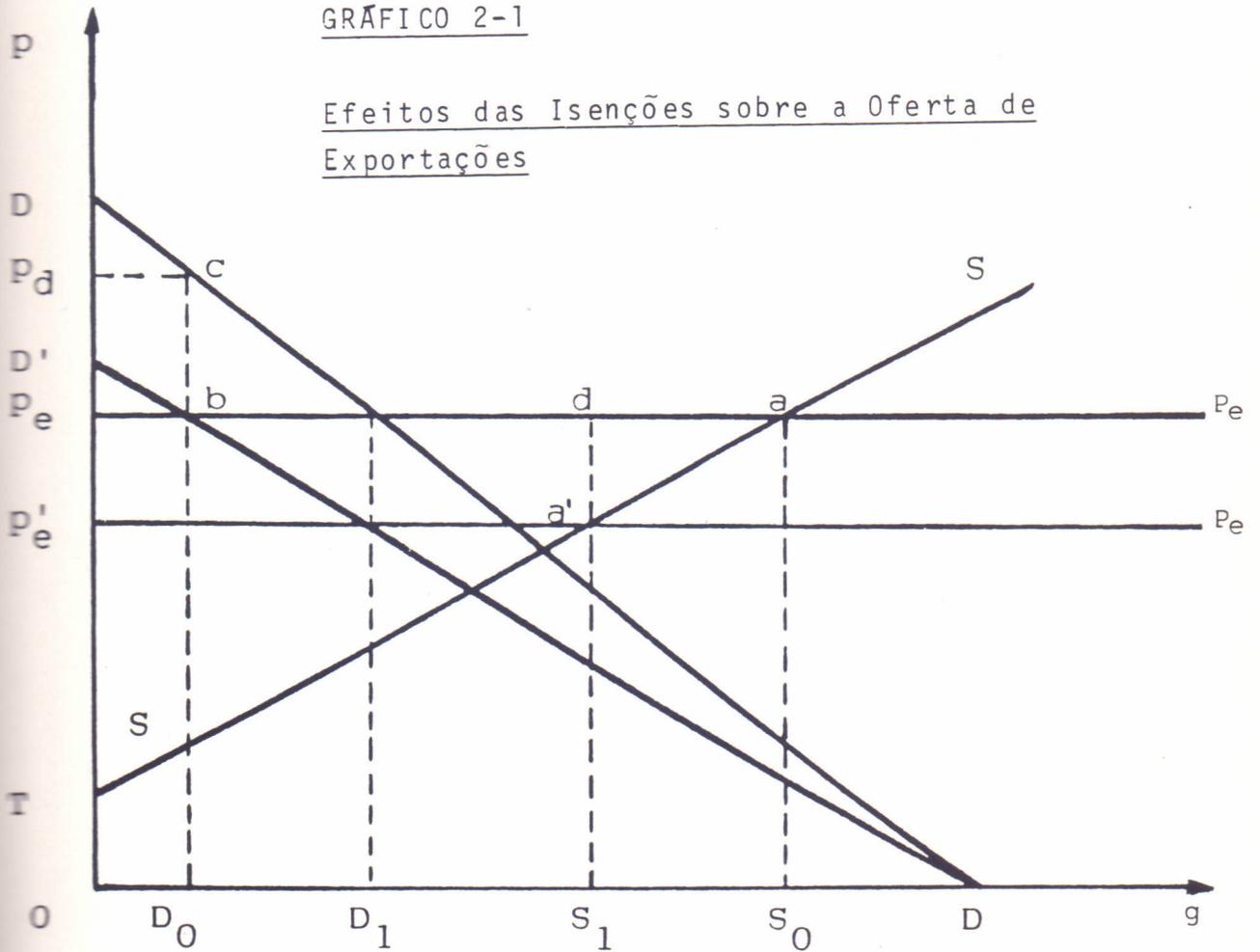
Se os impostos indiretos incidissem tanto sobre as vendas no mercado doméstico quanto sobre as exportações, o preço recebido pelos produtores seria agora " $p'_e < p_e$ ", e a divergência entre os dois seria exatamente a alíquota do imposto "ad valorem" sobre as vendas na última transformação.

A queda dos preços pagos aos produtores desestimula a produção, que declina para S_1 , e estimula o consumo doméstico, que se eleva para D_1 , gerando-se um excedente físico exportável dado por $X_1 = S_1 - D_1 < X_0$.

Na situação anterior, a arrecadação fiscal era dada pela área " $p_d p_e bc$ ", e agora se expressa por " $p'_e p_e da'$ ". O custo total de produção, que era dado pela área " $OTaS_0$ ", de

GRÁFICO 2-1

Efeitos das Isenções sobre a Oferta de Exportações



clina agora para a área "OTa'S₁", enquanto que o excedente do produtor, que era dado pela área "Tp_ea" declina agora para "Tp'_ea", que é menor do que o anterior, porque o nível de produção se reduziu, e o Governo arrecadou uma parcela do excedente na forma de um tributo que incidiu sobre as exportações.

Observa-se, assim, que a simples passagem de um sistema de tributação amplo para outro de arrecadação mais moderada permitiu a remoção de distorções que desestimulavam uma maior participação do país no mercado internacional.

2.2.2 - Efeitos dos Subsídios BCME-BIBLIOTECA

Com base nas hipóteses previamente apresentadas, parte-se do estágio inicial de "livre comércio", em que os insumos são comprados sem quaisquer distorções de mercado, como tarifas, impostos, etc., nem, igualmente, as exportações gozam de subsídios.

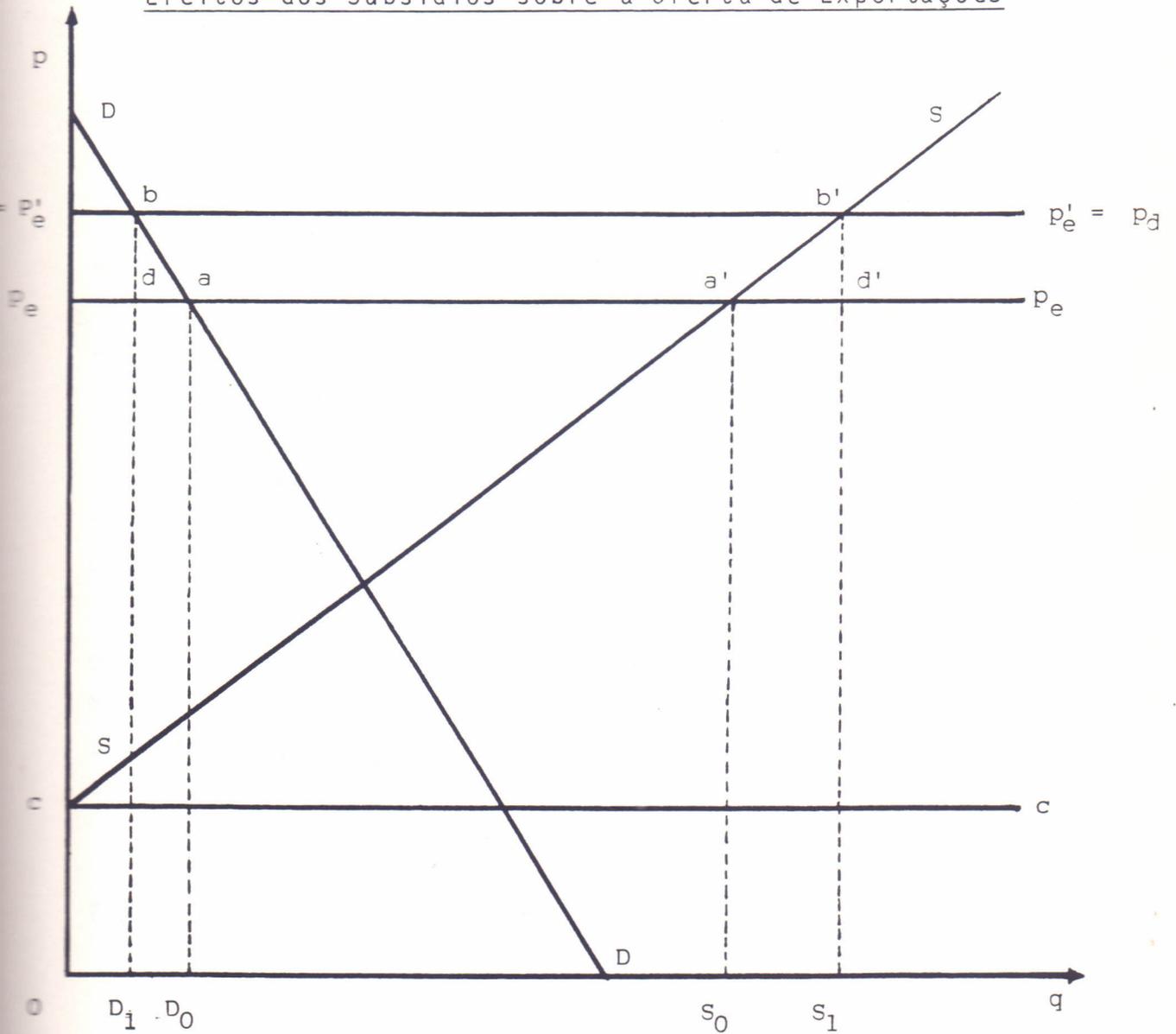
Nesse contexto, considerando-se o Gráfico 2-2, e denominando-se de SS a curva de oferta, ou de custos marginais, de DD a demanda doméstica, de "p_e" o preço internacional do produto convertido em cruzeiros à taxa cambial de mercado, de "c" o custo dos insumos, e o valor adicionado sendo dado pela distância vertical entre SS e "cc", a produção inicial se fixa em S₀, da qual D₀ se destinará ao mercado interno. Nessas condições, gera-se um excedente exportável de $X_0 = S_0 - D_0$.

Supondo-se que o Governo crie um subsídio à exportação, de alíquota "s", o preço recebido pelos produtores passa a se expressar por $p'_e = p_e(1 + s)$.

Note-se que o subsídio sendo concedido apenas às exportações, gera dois preços: "p_e", que é o preço pago pelos importadores e "p_d = p'_e", que é o preço pago pelos consumidores domésticos e efetivamente recebido pelos produtores-exportadores em qualquer situação.

GRÁFICO 2-2

Efeitos dos Subsídios sobre a Oferta de Exportações



De fato, como os produtores têm a faculdade de exportar toda a sua produção, reduzirão a oferta interna a fim de que o preço se eleve a um nível tal que se iguale ao obtido nas vendas realizadas no mercado externo.

A subida dos preços recebidos pelos produtores estimula a produção, que se expande para S_1 , ao mesmo tempo em que o desestímulo no consumo doméstico, que se reduz para D_1 , permite a formação de um excedente físico exportável dado por $X_1 = S_1 - D_1 > X_0$.

A divergência entre " p_e " e " p'_e ", correspondente à alíquota do subsídio, gera um dispêndio do Governo, dado pela área " $bb'd'd$ ".

Por outro lado, o custo total da produção, que era dado pela área " $Oca'S_0$ " sobe agora para a área " $Ocb'S_1$ ", enquanto que o excedente do produtor, que era dado pela área " cp_ea' " sobe agora para " cp'_eb' ", que é maior do que o anterior, porque o nível de produção se expandiu e o Governo contribuiu com uma parcela do excedente, na forma de um subsídio que beneficiou as exportações.

Mais uma vez a simples passagem de um sistema para outro, de subsídio, permitiu a criação de uma fonte de estímulo, capaz de superar dificuldades enfrentadas pelos exportadores no mercado externo, embora com a introdução de distorções no processo de comercialização.

2.2.3 - Efeitos de "Draw-back"

De acordo com Pastore^{27:61}, "O 'draw-back' consiste na eliminação seletiva de tarifas incidentes sobre insumos importáveis e atua na promoção à exportação como um redutor de custos de produção de produtos exportáveis. Os incentivos através de operações de "draw-back", portanto, não podem ser considerados subsídios à exportação. Sua característica é a de elevar a receita dos exportadores, provocando

uma elevação do preço efetivamente recebido em sua exportação, acima daquele que seria vigente em sua ausência".

Como se verá adiante, a concessão de "draw-back" pode ocorrer através das modalidades de isenção, suspensão ou restituição de tributos, faculdades que o revestem de características próprias e bastante amplas, sobretudo por compreender um vasto elenco de itens. Essa forma de distinguir-se dos demais, associada à peculiaridade de se voltar diretamente para os custos das empresas justifica o tratamento específico que se lhe dará através da análise gráfica a seguir, baseada nos mesmos pressupostos definidos no início do presente tópico.

Para tanto, considere-se o Gráfico 2-3, onde DD é a demanda doméstica e " p_e " o preço internacional do produto convertido a cruzeiros pela taxa cambial de mercado, por hipótese também correspondendo à demanda externa.

Supondo-se que o produto incorpora, em parte, insumos cuja importação não goza de qualquer benefício e que o custo marginal (CMg) se iguale à receita marginal (RMg) no ponto "a", acima de " p_e "*, toda a quantidade produzida, dada por D_0 , se destinará ao mercado interno, pois o preço doméstico " p_d " será superior ao preço internacional " p_e ".

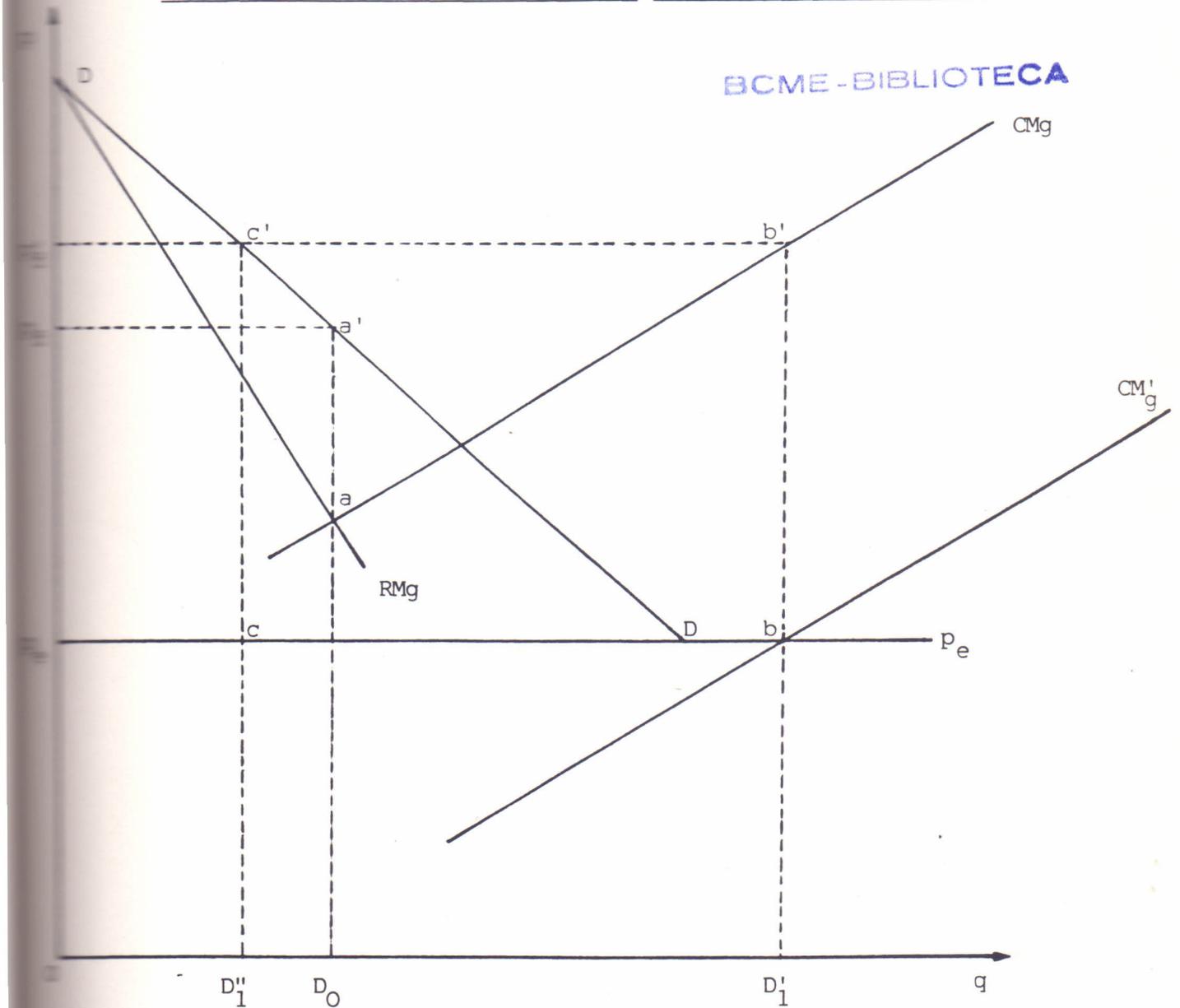
Admitindo-se que referidos insumos passem a ser importados sob o regime de "draw-back", com vistas a viabilizar exportações, a curva de custo marginal, específica dos produtos a serem exportados, se desloca para a direita e para baixo, alcançando a posição CMg' , cuja interseção com " $p_e p_e$ " (curva de receita marginal dos produtos destinados à exportação) estabelece um novo nível de produção, dado agora por D_1' .

No entanto, como para o produto vendido no mercado doméstico a estrutura de custos marginais continua inaltera

* Evidentemente, a concessão do "draw-back" não pressupõe, necessariamente, que essa hipótese esteja sempre presente. Trata-se apenas de um apelo ilustrativo supostamente de maior efeito.

GRÁFICO 2-3

Efeitos de "Draw-back" sobre a Oferta de Exportações



da, o produtor se defronta com situação específica para cada mercado, sendo que as vendas domésticas sã se realizarão quando a diferenãa entre os preãos domẽstico e externo for, no mĩnimo, igual ã diferenãa entre os respectivos custos marginais, ou seja, a um nĩvel em que $p'_d - p_e \geq bb' = CMg - CMg'$.

Supondo-se uma situaão de equilĩbrio, o produtor destinarã ao mercado interno a quantidade D_1'' , em que $p'_d - p_e = CMg - CMg'$, verificando-se, em conseqũẽncia, um excedente para exportaão dado por $X = D_1' - D_1''$.

Nesse contexto, a reduão de custos, proporcionada pela operaão de "draw-back", trouxe duas conseqũẽncias para o sistema: a) elevaão do nĩvel de produão, tendo em vista que, em mẽdia, os custos marginais tornaram-se mais baixos para os produtos exportados do que para os vendidos no mercado interno; e b) devido ao diferencial de custos, as possibilidades de vendas no mercado externo foram aumentadas, embora em detrimento do mercado interno.

Nada obstante, ã evidente que nesse processo coube ao Governo uma reduão em suas receitas dada por "cc'b'b" para remover as distorãões de comẽrcio que viabilizaram a entrada do produto domẽstico no mercado internacional.

2.3 - Efeitos dos Incentivos sobre o Bem-Estar

Os resultados das seãões 2.2, anteriores, parecem justificar, em princĩpio, a proposião freqũentemente levantada contra as exportaãões, de que os benefĩcios gerados com a elevaão do nĩvel de divisas ocorre sempre ã custa de reduãões no consumo domẽstico, com prejuĩzos para a sociedade como um todo.

De fato, as inseqũes e subsĩdios reduzem o consumo domẽstico dos bens cuja exportaão foi beneficiada, mas, ao mesmo tempo, estimulam a oferta de tais produtos e geram um

excedente exportável mais elevado, que permite a importação de outros bens de consumo igualmente importantes, respaldando a posição de que mesmo provocando alterações nos padrões de consumo, a sociedade como um todo estará melhor do que na situação alternativa em que os incentivos não ocorrem.

Evidentemente, se os mercados não tivessem quaisquer imperfeições, seria possível imaginar que quando cada indivíduo estivesse maximizando os seus retornos, a sociedade estaria alcançando um ponto ótimo, em termos de benefícios sociais.

No entanto, trata-se de situação meramente hipotética, pois as imperfeições estão sempre presentes, provocando distorções na alocação dos recursos, o que tornam, às vezes, não lucrativas, do ponto de vista privado, atividades que, em termos sociais, apresentariam um benefício maior que o custo.

Daí porque o significado de benefício e custo para uma pessoa ou grupo de pessoas diverge do significado que essas mesmas variáveis representam para a sociedade como um todo.

Essa realidade tem servido de justificativa e orientação às autoridades governamentais quando da adoção de uma política de incentivos que vise à abertura de mercados externos, em que a eliminação de distorções pode induzir a um aumento das exportações e, conseqüentemente, das importações.

Para verificação das condições em que as políticas de incentivos às exportações podem ampliar o grau de eficiência alocativa dos fatores de produção num ambiente de imperfeições, far-se-á uso da Teoria das Distorções e Bem-Estar, proposta por Bhagwati⁵ e Srinivasan, cujo modelo, apresentado em anexo, foi detalhado por Pedro Vianna³⁸.

Em seus comentários sobre referida teoria, Pedro Vianna^{38:308} observa que "Esta metodologia permite não só distinguir entre duas situações qual a melhor, como possibi

lita verificar até que ponto uma distorção imposta ao sistema econômico (causada, por exemplo, por uma política inadequada) faria modificar o ponto de ótimo do sistema econômico".

"A metodologia de Bhagwati e Srinivasan se resume na solução de um problema de máximo condicionado, determinando, no caso de uma imposição de restrições adicionais, a segunda melhor solução para o problema".

2.3.1 - Efeitos dos Subsídios

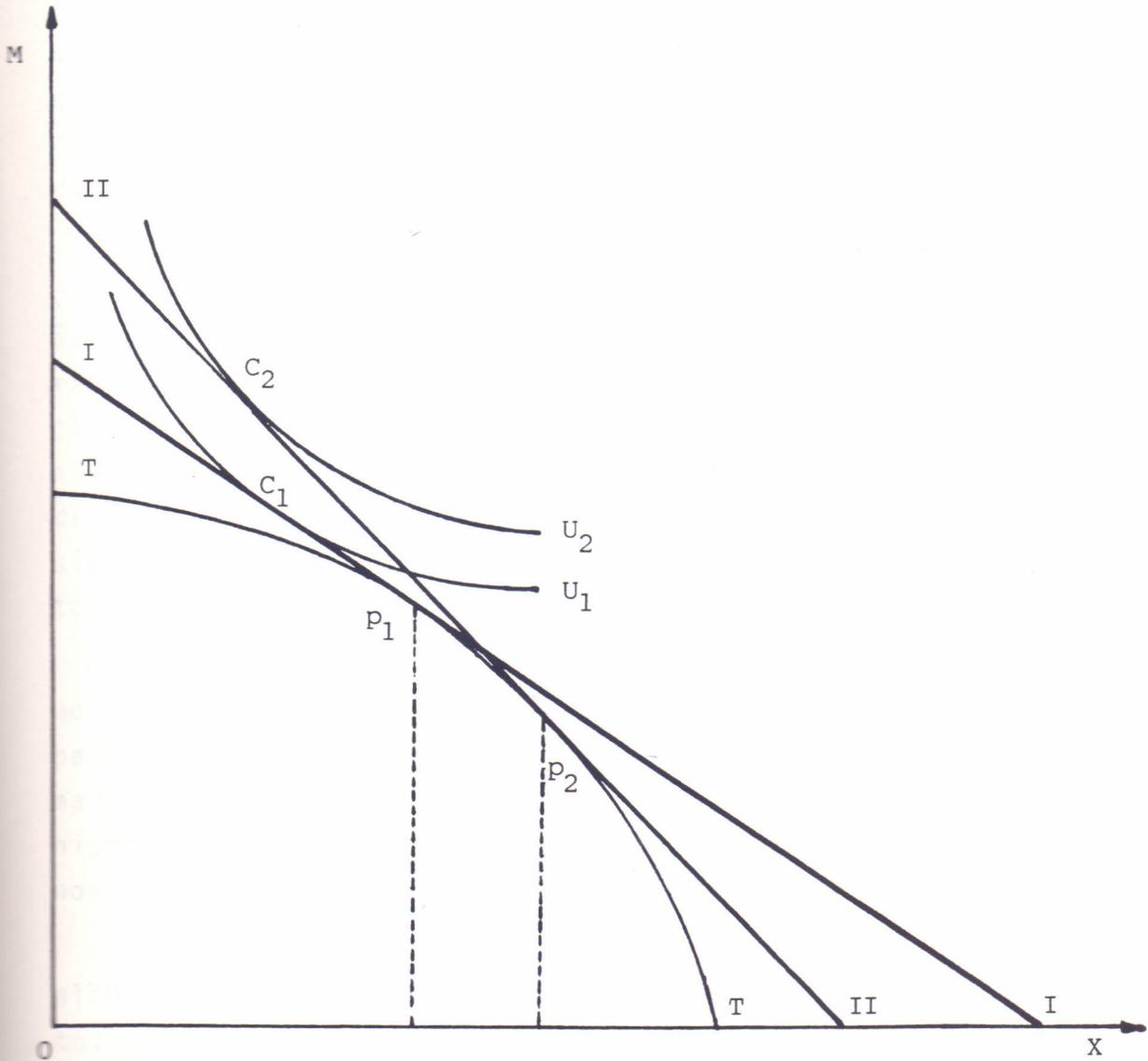
Para o desenvolvimento desta seção, admite-se, como pressupostos, a existência de: a) dois produtos, M (importáveis) e X (exportáveis); b) pleno emprego dos fatores de produção; c) competição perfeita; d) rendimentos constantes de escala; e) são considerados dados os gostos, a tecnologia e a oferta de fatores; e f) o país (ou o Nordeste, em particular) é considerado pequeno, e como tal não influencia, com suas alterações nas importações e exportações, as relações de troca que, assim, são dadas.

Como disposto no Gráfico 2-4, supõe-se que a produção inicial se estabeleça no ponto P da curva de transformação TT, onde a taxa marginal de transformação doméstica, ou TMTD, é assinalada pela linha I, a relação internacional de preços, fixa e exógena, ou taxa marginal de transformação do comércio exterior, abreviadamente TMTI, é dada pela inclinação da linha II, e a relação interna de preços, indicando os custos privados de produção de M e X, ou TMS, corresponde à linha III. Por hipótese, devido a economias (ou deseconomias) externas, os custos sociais de produção de M e X divergem dos custos privados.

Admitindo-se que a linha III tem inclinação situada entre as linhas I e II, a abertura do comércio internacional irá permitir uma especialização na direção de X. A dis-

GRÁFICO 2-4

Efeitos dos Subsídios sobre o Bem-Estar



crepância entre custos sociais e privados, todavia, não permitirá que o país atinja o ponto de produção P_2 , onde $TMTD = TMTI$.

O ponto de produção com livre comércio será P_1 , onde $TMTI = TMS$. Nessas condições, o ponto de consumo será C_1 , ao nível de bem-estar U_1 , abaixo de C_3 e C_2 . Assim, economias externas conduzem à desigualdade $TMTI (=TMS) \neq TMTD$, ou seja, a relação internacional de preços iguala-se à relação interna que, por sua vez, difere da taxa marginal de transformação, supondo-se a hipótese de livre comércio, devido a diferença entre custos privados e custos sociais.

Imagine-se que com vistas a estimular a participação de X no comércio internacional fosse dado um subsídio às exportações, que, todavia, não implicasse em preços diferenciados para o mesmo produto. Nessas condições, a produção alcançaria o ponto P_2 , limitando-se o consumo a C_2 e o nível de bem-estar a U_2 , entre U_1 e U_3 . Haveria uma perda de consumo, porque os preços ao consumidor incluiriam os subsídios, situação em que a nova TMS passaria a ser representada pela linha SS.

A distorção nos preços relativos reduziria o consumo interno de X e elevaria o de M, resultando no fato de que para se importar a mesma quantidade de M seria necessário maior exportação de X. Assim, o subsídio à exportação, na hipótese resultante de preço único para X, introduziria uma nova divergência, ou seja $TMTI (=TMTD) \neq TMS$.

Na impossibilidade de ser alcançado um nível mais alto de bem-estar com preços uniformes para o mesmo produto, imagine-se agora a existência de duas relações internas de preços, representadas pelas linhas III e I, que se denominarão de TMS_{me} (válida para o mercado externo) e TMS_{mi} (válida para o mercado interno).

Dessa forma, com relação à produção para o mercado interno, os preços domésticos não se desviam dos custos sociais de oportunidade, sendo a linha III válida apenas para a produção destinada ao mercado externo. Na hipótese de li-

vre comércio, tem-se, portanto, a desigualdade $TMTI (=TMSme) \neq TMTD (=TMSmi)$.

Admitindo-se a impossibilidade de reimportações, o subsídio à exportação igualará os retornos privados aos retornos sociais dos exportadores de X, conduzindo à situação em que $TMTI = TMTD = TMSmi = TMSme$.

Nessas condições não haverá perda no consumo pela ocorrência de preços distorcidos (devido aos subsídios) diferentes dos preços internacionais. A linha III ou SS será relevante apenas para os produtores-exportadores, e não para os consumidores.

2.3.2 - Efeitos das Isenções

O desenvolvimento desta seção tem por base, também, os mesmos pressupostos teóricos considerados no tópico anterior.

Nada obstante, deixar-se-á de seguir a mesma linha de raciocínio, tendo em vista evitar repetições que, sem dúvida, iriam ocorrer ao longo de sua apresentação.

Em substituição, adotar-se-á um esquema mais simplificado, embora que, com isso, algumas relações destacadas anteriormente sejam marginalizadas.

Esse fato, contudo, não traz maiores prejuízos, pois o objetivo, em si, é plenamente alcançável.

Como disposto no Gráfico 2-5, TT representa a curva de possibilidades de produção de M e X.

Dados os preços externos, livres de tarifas, dos bens importáveis, P_m , e os preços internos dos bens exportáveis, P'_x , inferiores aos preços externos, devido à incidência de tributos nas exportações, que fazem com que $P_x = P'_x (1 + t)$, e supondo-se ausência de distorções domésticas, ou seja, os custos privados se igualando aos custos sociais, a produção

se estabelecerá no ponto P_1 da curva de transformação, e o consumo em C_1 , ao nível de bem-estar U_1 .

Nessas condições, se se representar a relação de preços internos por TMS, a taxa marginal de transformação doméstica por TMTD e a taxa marginal de transformação internacional por TMTI, o ponto P_1 refletirá a seguinte posição $TMTD (=TMS) \neq TMTI$.

Imaginando que as condições de livre comércio proporcionem um nível de bem-estar potencialmente mais elevado, o Governo decide conceder isenção de tributos às exportações.

Essa situação conduz a um aumento nos preços relativos dos produtos exportáveis, o que estimula essas atividades, e como se supõe que os fatores de produção se encontram plenamente empregados, a produção se deslocará sobre a curva de transformação, de P_1 até P_2 , elevando-se a produção dos bens exportáveis e reduzindo-se a dos bens importáveis.

O novo conjunto de preços relativos entre M e X será, então, P_m/P_x , dada a ausência de impostos sobre as exportações, o que, em termos de consumo interno, provoca um encarecimento de X em relação a M, e, em consequência, substituição no consumo doméstico de X.

Com a produção se estabelecendo em P_2 , o consumo dar-se-á no ponto C_2 , ao nível de bem-estar U_2 , superior a U_1 , com a ocorrência da igualdade $TMTD = TMS = TMTI$.

Portanto, apesar de a isenção de tributos nas exportações reduzir o consumo doméstico de X (exportáveis), gerou uma receita de divisas que permitiu elevar o consumo de M (importáveis), uma vez que a renda real, em unidades de M, tornou-se mais elevada, ao passar de I para a posição II.

Ademais, na nova combinação de consumo, a elevação do nível de bem-estar proporcionada pelo deslocamento de fatores para a produção do bem no qual se dispunha de maior

eficiência relativa superou a situação anterior, em que incidiam tributos sobre as exportações*.

* Como se observa, há uma divergência metodológica entre este e o esquema gráfico apresentado no tópico 2.2.1 deste capítulo, também referente a isenções, em que se supunham distorções domésticas introduzidas pela permanência de tributos nos preços internos. No entanto, como ficou evidenciado acima, o equilíbrio do sistema, com maior nível de bem-estar, foi alcançado sem que tenha havido preços diferenciados para o mesmo produto. Trata-se, portanto, apenas de simplificação metodológica que, de fato, limita as alternativas de análise, mas que, todavia, não chega a prejudicar o seu principal objetivo.

3 - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 - As Limitações da Literatura

Como observado anteriormente, embora os problemas de desenvolvimento do Nordeste venham sendo discutidos ultimamente com mais freqüência, principalmente os pontos relacionados com as disparidades de crescimento, a literatura ainda é bastante modesta no que diz respeito às suas grandes causas. Em consequência, a comercialização com o exterior, sem dúvidas um dos segmentos mais importantes da política de desenvolvimento econômico do Nordeste, continua sendo muito pouco objeto de apreciação por parte dos estudiosos dos problemas da Região.

Apesar dessa nítida limitação, os estudos e pesquisas realizadas, mesmo com relação ao País, mas sobretudo com referência à Região, revelam, ademais, a existência dos mais diferentes enfoques, certamente como reflexo da formação acadêmica ou profissional dos respectivos autores. Por conta disso, enquanto alguns trabalhos traduzem, por exemplo, uma preocupação maior com a análise de processos históricos, outros se concentram na estimação de equações de oferta e/ou de demanda de exportações, etc.

Face a essa diversidade de abordagens, a resenha aqui empreendida se limitará aos trabalhos cuja estrutura metodológica guarda estreita vinculação com o objetivo central desta dissertação.

Evidentemente, esse posicionamento limita ainda mais a participação dos trabalhos que abordam a economia do Nordeste, onde a bibliografia específica do assunto aqui tratado é bem menos expressiva que aquela voltada para o País como um todo.

Nada obstante, neste particular, merece destaque a pesquisa e avaliação elaborada pelo Prof. Pedro Vianna³⁸, antes referida, tratando dos efeitos das políticas de comércio exterior do Brasil sobre o setor externo nordestino.

No entanto, por ser o único trabalho a tratar de incentivos às exportações de manufaturados no âmbito regional, far-se-á uma breve referência sobre os procedimentos adotados com respeito ao exame de algumas contribuições no plano nacional, onde a questão tem despertado maior entusiasmo, por conta do que já é razoável o número de trabalhos publicados sobre o assunto.

Aliás, o simples fato de os incentivos às exportações de produtos manufaturados se apoiarem numa legislação comum a todo o País dá ensejo a que, no nível regional, se encare, sem restrições, os métodos e processos utilizados nas análises de cunho nacional.

Na verdade, os diferentes resultados que se tem observado no curso dos anos são muito mais conseqüências das dificuldades encontradas nas fases de compilação de dados do que propriamente de procedimentos de análise, muito embora a insuficiência de informações, em alguns casos, imponha restrições à adoção de determinadas metodologias.

De fato, tem sido particularmente sério o tratamento de uma pauta de exportação muito extensa, tanto para o País como para a Região, situação que, contraditoriamente, se agrava com as limitadas informações disponíveis.

A conseqüência mais imediata desse quadro tem sido a dificuldade na montagem de uma metodologia que conduza a resultados não muito distanciados da realidade.

Por conta disso, apesar de desde 1967 dispor o País de uma ampla gama de instrumentos de estímulo às exportações de produtos manufaturados, as primeiras quantificações seriadas, abrangendo os principais itens, surgem, de fato, apenas no início da década de oitenta, portanto, com uma defasagem superior a dez anos.

Como parte do próprio processo de evolução cultural, o maior nível de abrangência e de confiança das quantificações e avaliações vêm sendo alcançado ao longo do tempo, através das mais variadas e sucessivas participações.

Nada obstante, a contribuição dos trabalhos revisionais têm se limitado, quase sempre, ao aperfeiçoamento de estudos presentes, sobretudo através da agregação de novas informações, pouco retificando com respeito ao passado, em que a dificuldade de obtenção de dados é, sem dúvidas, o fator limitativo mais relevante.

Em face disso, na construção de uma série referente a determinado incentivo, às vezes há a ocorrência de procedimentos diferenciados, aceitos, nada obstante, pelo senso comum, como aproximação razoável, devido, exatamente, à falta de melhor alternativa.

Apesar desse percalço e do fato de os incentivos ao setor manufatureiro-exportador serem variados e freqüentemente modificados, é evidente que o conhecimento e o aperfeiçoamento de metodologias de construção de séries são importantes, tanto para a estimação de modelos explicativos quanto para a orientação de medidas de política com relação ao setor.

Nesse contexto, considera-se como marco histórico de maior expressão a pesquisa desenvolvida por Savasini³⁵ e associados.

A estimativa dos incentivos às exportações de produtos manufaturados brasileiros é utilizada nesse trabalho como um meio para testar se a política de promoção das exportações brasileiras, na ocasião, estava direcionada para as atividades que eram mais eficientes na geração de divisas.

Tomando especificamente o ano de 1971 para verificação, foi desenvolvida uma metodologia que contemplou os principais incentivos até então concebidos e implementados pelo Governo.

Partindo dessa experiência e visando a esclarecer as controvérsias que se formavam em torno da eficiência das medidas implementadas com vistas a incentivar as exportações, Cardoso⁷, Musalem¹⁹ e Baumann³ constroem séries quantificadoras de âmbito nacional para os períodos de 1964/77, 1964/78 e 1969/85, respectivamente, como primeiro passo para examinar-se até que ponto o desempenho das exportações pode ser atribuído à política de promoção das exportações.

Com esse objetivo, cada trabalho elaborado tratou de enriquecer as experiências anteriores com informações adicionais que resultaram tanto na retificação ou confirmação de cálculos anteriores como, principalmente, na atualização ou ampliação do elenco de itens estimados.

No âmbito regional, o trabalho de Pedro Vianna³⁸, como frisado anteriormente, constitui-se um esforço no sentido de mensurar os efeitos diretos das políticas de comércio exterior nacionais sobre o setor externo regional.

Esses efeitos foram medidos através das perdas e ganhos auferidos pelo setor externo da Região via taxa cambial supervalorizada e a política de incentivos às exportações.

Como se pode observar, trata-se de trabalho de grande amplitude, em que a política de estímulo às exportações de produtos manufaturados é apenas parte de uma preocupação bem maior. Nada obstante, todos os incentivos de importância relativa a nível econômico nacional foram objeto de apreciação no cenário restrito da Região Nordeste.

Evidentemente, as demais contribuições são também revestidas de importância nesse particular, mas os trabalhos acima citados parecem suficientes como orientação bibliográfica, pois encerram as metodologias mais freqüentemente utilizadas, constituindo-se, certamente por essa razão, pontos comuns de referência na construção das demais séries efetuadas pelos diversos estudiosos.

Feitas essas observações, apresenta-se a seguir, de maneira resumida, os procedimentos que os estudiosos cita-

dos adotaram para estimar cada um dos principais incentivos objeto da política de promoção das exportações brasileiras, valendo salientar que será dado destaque apenas aos incentivos mais comumente utilizados, e que serão objeto de estudo mais detalhado nesta dissertação.

3.2 - Isenções Fiscais

3.2.1 - IPI

Por ter sido o primeiro incentivo a ser concedido aos exportadores, a estimativa da isenção do IPI foi a que encerrou simplificações mais expressivas. Assim, no período de 1964 a 1968 foi construído um índice com base, preponderantemente, na quantidade de documentos legais expedidos.

Para tanto, foi atribuído o valor de 5% do preço das exportações à alíquota média de isenções do IPI estabelecidas na Lei nº 4.502/64. Ao efeito da extensão do conceito de exportação, introduzido por cada novo decreto ou portaria, atribuiu-se o valor de 1% do preço das exportações.

Assumiu-se que o efeito de cada alargamento na definição do incentivo pode ser somado ao índice em efeito. Dessa forma, o incentivo para cada ano pôde ser calculado somando-se aos efeitos totais que operavam no começo do ano os efeitos adicionais durante o ano, ponderados pelo mês em que se tornaram efetivos.

A partir de 1969, o cálculo consistiu em estimar para cada capítulo do NBM, a cada ano, a alíquota média simples do IPI, como sendo igual à razão entre o somatório das alíquotas e o número de itens tributáveis por capítulo. Uma vez obtidos os vetores de alíquotas médias por capítulo, foi calculada, por cada ano, a alíquota média ponderada pelo valor FOB das exportações efetuadas por cada capítulo.

3.2.2 - ICM

As alíquotas internas ("por dentro") aplicadas ao preço FOB, são transformadas em alíquotas com base no preço de fábrica ("por fora"), para torná-las consistentes com a mesma base sobre a qual são aplicadas as alíquotas para operações internas.

Vale ressaltar que antes de 1967 a taxa de isenção do ICM era igual a zero.

No entanto, depois de fevereiro de 1967, mês a partir do qual as exportações passaram a ser isentas do ICM pelo Art. 24º da Constituição Federal e o Ato Complementar nº 5, o valor da alíquota com base no preço de fábrica foi calculado como uma média ponderada das alíquotas vigentes durante aquele ano.

A alíquota interna utilizada para cálculo das estimativas a nível nacional é a referente às operações internas na região Centro-Sul.

A nível regional, Pedro Vianna³⁸ estimou a isenção do ICM optando por uma metodologia que tanto contemplou as exportações como, igualmente, as importações efetuadas pela Região.

Assim, a isenção referente à importação foi calculada aplicando-se a alíquota média referente ao capítulo 84 (máquinas e aparelhos material elétrico) da NBM sobre o valor importado, estimado com base nas isenções do imposto de importação constantes dos projetos aprovados pela SUDENE.

Quanto às isenções relativas às exportações, foram consideradas as alíquotas estabelecidas para os 18 principais produtos exportados, enquanto para os demais foi aplicada a alíquota média definida para os produtos do capítulo 84 da NBM.

3.2.3 - "Draw-back"

Para a estimativa desse incentivo foram incluídos os benefícios decorrentes do imposto de importação, imposto sobre produtos industrializados, taxa de melhoramento de portos, adicional ao frete para renovação da Marinha Mercante, taxa de expediente, IOF e depósitos compulsórios sobre importações.

Para cálculo da isenção do imposto de importação aplicou-se sobre o valor das importações efetuadas sob o regime de "draw-back" a alíquota determinada pela razão entre o valor calculado do imposto de importação e o total das referidas importações.

Com relação à isenção do IPI, o incentivo foi determinado pela razão entre o valor da arrecadação do IPI para os produtos importados sob o regime de "draw-back" e o valor FOB das respectivas importações de manufaturados, aplicando-se a seguir sobre a base de cálculo representada pelo valor do produto importado, acrescido do imposto de importação correspondente.

O cálculo das isenções relativas a adicionais e taxas resultou da aplicação dos respectivos percentuais sobre o frete, no primeiro caso, e sobre o valor das importações, no caso das taxas.

Quanto ao cálculo do IOF, as isenções tomaram por base as alíquotas gerais e específicas de cada convênio firmado pelo Brasil com os diversos países, transformadas em bases anuais, a seguir ponderadas pelos valores das respectivas importações.

Finalmente, o montante dos subsídios referentes aos depósitos compulsórios correspondeu à diferença entre o valor de face e o valor descontado, à taxa média anual de mercado, do total dos pedidos de "draw-back", realizados durante cada ano.

Em 1975 o prazo de restituição dos depósitos compulsórios considerados nos cálculos foi de 6 meses. A partir de 1976, e até 1979, no entanto, passou a ser de 1 ano.

Nas estimativas seriadas do conjunto de incentivos referentes a "draw-back" foi considerado para o período 1969/70 a mesma estimativa de 1971, e para os anos de 1984 e 1985 foi utilizada a alíquota média estimada para o período 1971/83, excetuando-se a isenção relativa a depósitos compulsórios.

3.3 - Subsídios Fiscais

BCME-BIBLIOTECA

3.3.1 - Crédito-Prêmio de IPI

O método de cálculo consistiu em um levantamento de todas as portarias do Ministro da Fazenda e outros documentos legais que faziam referências ao assunto a partir de 1969, ano em que foi instituído esse benefício, computando as alíquotas estabelecidas para cada produto. Essas alíquotas foram estimadas com base no período (dias ou meses) em que estiveram em vigor, sendo transformadas para base anual.

No período de 1969 a 1979, a alíquota média anual para cada um dos 99 capítulos da NBM foi calculada como sendo igual à razão entre o somatório das alíquotas estimadas para os diversos produtos, de acordo com o procedimento acima especificado, e o número total de produtos beneficiados.

Essas estimativas para os diversos capítulos foram ponderadas pelo valor FOB exportado, de cada capítulo, para se obter o vetor de alíquotas médias anuais ponderadas de crédito-prêmio.

Em 1980 o incentivo do crédito-prêmio foi suspenso, sendo sua alíquota, em consequência, igual a zero.

A partir de 1981 o incentivo volta a ser concedido, passando a alíquota a ser uniforme para todos os produtos beneficiados, permanecendo, no entanto, diversos deles excluídos dessa regalia.

Nessa nova situação, as alíquotas estimadas para cada capítulo da NBM corresponderam à multiplicação do percentual uniforme de incentivo pela razão entre o valor das exportações dos produtos beneficiados em cada capítulo e o valor da exportação total do referido capítulo.

Para o conjunto dos produtos manufaturados (total dos capítulos) a alíquota do crédito de IPI é igual à média aritmética simples dos valores estimados para os diversos capítulos.

3.3.2 - Crédito-Prêmio do ICM

O incentivo do crédito-prêmio do ICM foi instituído em janeiro de 1970, a partir do Convênio Nº AE-1/70, que estabelecia que o crédito teria valor equivalente ao da alíquota do IPI, até o limite máximo de 15% sobre o valor FOB dos produtos exportados.

Em janeiro do ano seguinte, o Convênio nº AE-2/71 determinou que o percentual de referência seria igual ao limite máximo da alíquota vigente do ICM para operações de exportação.

Essa alíquota para as regiões Sudeste e Sul apresentou a seguinte evolução: 1970 - 15%; 1971 - 14,5%; 1972 - 14%; 1973 - 13,5%; 1974 em diante - 13%.

Para estimar o incentivo implícito no crédito do ICM, foram utilizados os mesmos resultados obtidos para as alíquotas de isenção do IPI por capítulo NBM, impondo para o período de 1970 a 1978 valores máximos correspondentes a esses percentuais na forma acima especificada.

As alíquotas assim estimadas por capítulos foram en

tão ponderadas pelo valor FOB das respectivas exportações, obtendo-se, para cada ano, uma alíquota média.

A partir de 1979 o crédito do ICM passou a ser integralmente absorvido e acumulado pelo IPI.

3.3.3 - Redução do Imposto de Renda

A redução do imposto de renda foi concedida deduzindo-se do lucro tributável uma parcela igual à participação da receita de exportação de cada um dos 21 setores a dois dígitos da classificação FIBGE na receita total da empresa.

No desenvolvimento dos cálculos foi considerada a alíquota de IR de 30% (critério de lucro real), bem como a redução de 25% do imposto devido para aplicação em incentivos fiscais diversos.

No período de 1973 a 1981, os valores das reduções do imposto de renda, expressos como percentagem do valor das exportações de manufaturados, foram calculados com base na metodologia acima. Para 1971 e 1972, no entanto, repetiram-se os valores de 1973, enquanto que para 1982 em diante foi utilizada a média das estimativas para 1971/81.

3.4 - Subsídios Creditícios

Para cálculo dos subsídios nas diferentes linhas de crédito, o prazo de concessão dos financiamentos foi considerado homogêneo e igual ao ano comercial.

Nessas condições, o montante dos subsídios para cada uma das linhas de crédito correspondeu à diferença entre o valor de face e o valor descontado da dívida.

Para esses cálculos foram considerados a taxa de juros própria do financiamento e o custo do dinheiro, este último

timo como sendo equivalente aos juros nominais cobrados pelas financeiras nos créditos diretos ao consumidor, no prazo de 360 dias.

Como na maioria das vezes o valor do financiamento não é igual ao total do valor exportado, distinguiu-se o percentual que corresponde à proporção entre o montante do financiamento e o valor total exportado de manufaturas, dividindo-se o montante da respectiva linha de crédito centrado no meio do ano, em face de os saldos se referirem a finais de exercício, pelo valor global das exportações de manufaturados.

Em consequência, a taxa de subsídio creditício agregada corresponde à soma das taxas individuais obtidas a cada ano.

3.5 - Apreciação Crítica

Como se pôde observar, as séries de todos os incentivos contaram com diversas simplificações, algumas das quais muito fortes, o que, sem dúvidas, afetou o grau de confiabilidade dos resultados apresentados, embora, por outro lado, tenham o mérito de provocar discussões e desafios à formulação de soluções alternativas mais aperfeiçoadas e consistentes.

Na fase inicial, marcada por maiores dificuldades, Cardoso^{7:244}, chega a registrar em seu trabalho, citado anteriormente, que "A escassez de informação estatística adequada faz com que algumas dessas quantificações sejam baseadas em adivinhações informadas."

Portanto, como há uma consciência da limitação dos resultados alcançados, as críticas que se podem fazer são mais no sentido de por em destaque as simplificações efetuadas.

Com esse propósito, faz-se, a seguir, um comentá-

rio sucinto sobre cada um dos incentivos estudados.

Assim, com relação à isenção do IPI, observa-se que, de fato, houve um exercício de advinhação, pois não se vislumbra qualquer fundamentação para o procedimento adotado no período inicial de 1964 a 1968, embora os resultados pouco diverjam dos obtidos nos anos posteriores.

Quanto à metodologia adotada na segunda fase, com início a partir de 1969, embora seja revestida de alguma lógica, traz o inconveniente de colocar num mesmo plano itens que sequer constam das pautas de exportação.

No entanto, devido ao nivelamento que foi imposto a todos os itens, há a possibilidade de os resultados alcançados representarem, com razoável grau de aproximação, a desejada alíquota média do IPI.

Com respeito à isenção do ICM, o fato de ser considerado para o País como um todo as alíquotas referentes às operações internas vigentes na região Centro-Sul, resulta em cálculos subestimados, pois para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste as alíquotas são sempre superiores. No entanto, como a diferença absoluta das taxas normalmente é de 1%, e o valor das exportações dessas regiões é nitidamente inferior ao verificado para o Centro-Sul, acredita-se que as implicações desse procedimento sejam de pouca relevância.

Quanto ao estudo de Pedro Vianna³⁸, sua metodologia inclui a incidência de ICM também sobre as importações.

Diverge também das metodologias utilizadas nos estudos de âmbito nacional, por considerar as taxas legalmente definidas para as exportações e não os efeitos das transformações das alíquotas para operações internas com incidência "por dentro" em incidência "por fora".

Embora diferentes, no entanto, ambos os procedimentos são válidos, dependendo do enfoque que se pretende por em destaque no estudo: Governo no primeiro caso, empresário no segundo.

No que diz respeito a "draw-back", é oportuno ressaltar que embora os depósitos compulsórios exigidos quando da emissão de guias de importação tenham sido suspensos através da Res. nº 584, de 07.12.79, a contratação de câmbio de importação, para liquidação futura, destinada à abertura de cartas de crédito, continuou condicionada ao depósito de 100% do valor da respectiva operação cambial, até a sua liquidação. Assim, a não inclusão desse item contribui para subestimar as estimativas de "draw-back".

Sobre a metodologia definida para a estimativa do subsídio decorrente do crédito-prêmio de IPI, fazem-se as mesmas observações levantadas para o caso da isenção, em que foi dado tratamento igualitário a todos os itens, independentemente do nível de participação nas pautas de exportação.

Ademais, como frisa Baumann^{3:483}, essas "... estimativas tendem a superestimar esse incentivo, uma vez que não deduzimos as importações sob o regime de 'draw-back' da base de cálculo para o crédito-prêmio, bem como não foi considerado o fato de esse crédito ser incluído como receita a ser submetido à tributação do imposto de renda."

A respeito do subsídio relacionado ao imposto de renda, ressalte-se, além da observação acima, o critério uniforme dado a determinados elementos, como a fixação da alíquota de IR em 30% e da redução para incentivos fiscais diversos em 25%, quando se sabe que esses percentuais foram bastante alterados pela extensa legislação que os disciplina.

Com relação aos subsídios associados a operações de crédito e financiamento, os cálculos efetuados para 1968 consideraram as taxas de juros constantes para cada linha de crédito, apesar da diversidade de taxas verificadas durante o ano, enquanto que o processo de equalização de taxas de juros, apesar de definido em 1984, só foi computado nas estimativas a partir de 1985.

As duas constatações contribuem para distorcer os cálculos efetuados, que, supõe-se, não foram de tão pouca

expressão, como se pode observar através do exame conjunto das tabelas citadas logo adiante.

É oportuno ressaltar que os métodos e processos de cálculo destacados para discussão corresponderam às suas versões mais atualizadas a cada momento.

Portanto, não resultaram de apreciações de séries ou trabalhos isolados mas de uma visão de conjunto que inclui revisões e aperfeiçoamentos ocorridos ao longo dos anos.

Na obstante, os resultados originais e individualizados que serviram de base à análise procedida são apresentados, devidamente condensados, nas TABELAS 3-1, 3-2, 3-3 e 3-4, onde se pode observar o reflexo da evolução conseguinte tanto das alterações metodológicas quanto da maior ou melhor gama de informações disponíveis.

TABELA 3-1 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Brasil: 1964/77
(em % do valor FOB).

Anos	Isenções Fiscais			Subsídios Fiscais				Total dos Incentivos
	ICM (A)	IPI (B)	Taxas de isenções fiscais C = A + B	Crédito Prêmio do IPI (D)	Crédito Prêmio do ICM (E)	Redução do IR (F)	Taxas de subsídios fiscais. G = D+E+F	C + G
1964	0,0	0,4	0,4	0,00	0,00	0,0	0,00	0,4
1965	0,0	5,0	5,0	0,00	0,00	0,0	0,00	5,0
1966	0,0	5,0	5,0	0,00	0,00	0,0	0,00	5,0
1967	16,7	5,2	21,9	0,00	0,00	0,0	0,00	21,9
1968	20,5	6,0	26,5	0,00	0,00	0,0	0,00	26,5
1969	20,5	6,8	27,3	4,33	0,00	0,0	4,33	31,6
1970	20,5	7,0	27,5	5,95	5,45	0,0	9,40	36,9
1971	19,8	7,5	27,3	6,37	6,37	1,3	14,04	41,3
1972	19,1	8,1	27,2	6,88	6,88	1,3	15,06	42,3
1973	18,3	9,8	28,1	7,00	7,00	1,3	15,30	43,4
1974	17,6	10,0	27,6	8,80	8,80	1,8	19,40	47,0
1975	17,0	10,0	27,0	10,20	10,20	1,7	22,10	49,1
1976	16,3	10,9	27,2	10,40	10,40	1,3	22,10	49,3
1977	16,3	12,0	28,3	10,40	10,40	1,5	22,30	50,6

FONTE: Cardoso 7:243.

BCME - BIBLIOTECA

TABELA 3-2 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Brasil: 1964/78 (em % do valor FOB)

Anos	Isenções Fiscais			Taxa de Isenções Fiscais D=A+B+C	Subsídios Fiscais			Taxa de Incentivos Fiscais H = E+F+G	Subsídios Financeiros		Taxa de Subsídios financeiros L = I+J	Total dos Incentivos M =D+H+L
	ICM (A)	IPI (B)	Imposto de importação (draw-back) (C)		Crédito-prêmio do IPI (E)	Crédito-prêmio do ICM (F)	Redução do IR (G)		Creditícios (I)	Dispensa do depósito compulsório (draw-back) (J)		
1964	-	0,4	-	0,4	-	-	-	-	-	-	-	0,4
1965	-	5,0	-	5,0	-	-	-	-	-	-	-	5,0
1966	-	5,0	-	5,0	-	-	-	-	-	-	-	5,0
1967	16,1	5,2	-	21,3	-	-	-	-	-	-	-	21,3
1968	19,6	6,0	-	25,6	-	-	-	-	0,6	-	0,6	26,2
1969	20,5	6,8	0,7	28,0	4,3	-	-	4,3	1,7	-	1,7	34,0
1970	20,5	7,0	1,9	29,4	6,0	5,1	-	11,1	3,3	-	3,3	43,8
1971	19,8	7,5	2,4	29,7	6,4	5,9	1,3	13,6	4,2	-	4,2	47,5
1972	19,1	8,1	2,6	29,8	6,9	6,6	1,3	14,8	3,9	-	3,9	48,5
1973	18,3	9,8	3,5	31,6	7,0	7,0	1,3	15,3	3,6	-	3,6	50,5
1974	17,7	10,0	2,8	30,5	8,5	8,5	1,8	18,8	3,2	-	3,2	52,5
1975	17,0	10,0	4,6	31,6	10,1	10,1	1,7	21,9	5,6	3,2	8,8	62,3
1976	16,3	10,9	4,4	31,6	13,2	13,2	1,3	27,7	9,7	5,0	14,7	74,0
1977	16,3	12,0	2,9	31,2	11,2	11,2	1,5	23,9	12,3	4,1	16,4	71,5
1978	16,3	12,3	4,0	32,6	12,0	12,0	1,5	25,5	10,5	4,4	14,9	73,0

FONTE: Musalem 19:19

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 3-3 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Brasil: 1969/85
(em % do valor FOB)

Anos	Draw-back	Crédito-prêmio		Redução I.Renda	Financiamentos de pré-embarque	Isenção de ICM	Isenção de IPI	Financiamentos de pós-embarque	Total dos Incentivos
		IPI	ICM						
1969	4,00	6,69	-	-	4,07	20,50	7,41	-	42,67
1970	4,00	6,87	6,63	-	6,64	20,50	7,18	0,87	52,69
1971	4,00	6,91	6,24	1,30	6,78	19,80	7,09	1,02	53,14
1972	4,90	7,98	8,28	1,30	6,51	19,10	9,04	1,71	58,82
1973	7,20	8,02	8,14	1,30	4,85	18,30	8,86	1,60	58,27
1974	12,60	7,90	4,05	1,80	4,88	17,70	4,97	1,26	55,16
1975	8,30	7,77	4,29	1,70	10,05	17,00	5,43	1,46	56,00
1976	11,80	7,61	4,11	1,30	14,56	16,30	5,17	1,32	62,17
1977	12,60	8,08	4,33	1,50	16,33	16,30	5,43	3,30	67,87
1978	9,10	8,60	4,19	1,80	13,15	16,30	6,13	3,85	63,12
1979	10,50	12,78		2,10	11,66	16,30	6,52	2,22	62,08
1980	9,00	0,00		1,90	5,51	17,70	6,34	(3,47)	36,98
1981	9,40	6,51		1,80	13,88	18,30	6,83	4,85	61,57
1982	10,30	9,11		1,60	17,39	19,10	7,16	4,30	68,96
1983	8,60	7,79		1,60	8,51	19,10	7,17	0,80	53,57
1984	9,10	7,84		1,60	1,65	20,50	6,99	1,02	48,70
1985	9,10	1,36		1,60	1,97	20,50	7,19	1,66	43,38

FONTE: Baumann 3:484

TABELA 3-4 - Incentivos às Exportações de Produtos Manufaturados - Nordeste: 1967/79
(em % do valor FOB)

Anos	Incentivos Fiscais					Incentivos do Sistema 34/18-FINOR	Subsídios Financeiros	Total dos Incentivos
	IPI	II	IR	ICM	SOMA			
1967	4,6	14,4	-	13,9	32,9	24,5	2,7	60,1
1968	3,3	7,2	-	10,7	21,2	13,6	2,1	36,9
1969	2,6	4,2	-	8,3	15,1	3,5	2,1	20,7
1970	5,9	3,3	-	9,9	19,1	5,8	1,5	26,4
1971	4,5	4,8	0,5	9,8	19,6	7,1	1,1	27,8
1972	3,2	2,7	0,5	7,7	14,1	7,8	0,6	22,5
1973	4,3	3,4	0,6	10,0	18,3	1,7	0,4	20,4
1974	4,2	3,2	0,6	8,5	16,5	4,2	0,2	20,9
1975	2,9	1,6	0,6	5,3	10,4	2,5	0,1	13,0
1976	3,3	2,8	0,9	6,3	13,3	6,0	0,6	19,9
1977	3,2	0,8	0,9	5,6	10,5	2,8	1,7	15,0
1978	3,0	0,4	1,0	5,2	9,6	2,1	1,2	12,9
1979	2,8	0,2	1,0	4,9	8,9	1,6	1,4	11,9
Participação Média	3,5	2,7	0,7	7,3	14,2	4,7	1,0	19,9

FONTE: Pedro Vianna 38:382, 384.

4 - BASES LEGAIS E INSTITUCIONAIS

Com as medidas de apoio e estímulo ao setor manufatureiro-exportador têm ocupado lugar de destaque junto aos poderes públicos, é compreensível que o processo decisório esteja respaldado em uma extensa base legal e institucional.

Dessa forma, como primeiro passo para que os benefícios concedidos possam ser auferidos de maneira satisfatória, faz-se indispensável que haja um conhecimento prévio e tão completo quanto possível das instruções que disciplinam o assunto.

Vale ressaltar que por ser a política fiscal e financeira do País bastante contemplativa, a legislação sobre incentivos às exportações reflete o mesmo grau de complexidade, embora se referindo a um determinado setor da economia, devido à grande quantidade e diversidade de produtos que compõem a pauta de exportações do Brasil.

Conquanto de conhecimento obrigatório, uma legislação assim tão vasta e variada impõe um esforço de condensação, justificável para fins práticos, como o acompanhamento de sua própria evolução.

Com esse propósito, serão apreciados apenas os documentos que se referem especificamente aos itens objeto desta dissertação, compreendendo o período de 1980 a 1987, limitando-se as referências anteriores exclusivamente àquilo que se evidenciar indispensável à melhor compreensão e posicionamento sobre o assunto.

Nada obstante, optou-se por não se preparar um quadro sinóptico da legislação, preferindo-se transcrever os itens em sua forma original, pois, do contrário, indubitavelmente haveria necessidade de se dar informações comple-

mentares à legislação sumariada, a fim de se permitir o seu perfeito entendimento e o pleno alcance de cada medida.

Entende-se que procedendo dessa forma se evitarã os riscos de interpretações dúbias da legislação, possivelmen te até sem prejuízos em termos de concisão, pois, para serem analisados e discutidos com segurança, a prioridade é que os assuntos sejam expostos de maneira suficientemente clara.

Os incentivos objeto desta dissertação compreendem: a) isenções fiscais - constituídas pelos tributos IPI, ICM, FINSOCIAL e por aqueles sob a égide do "draw-back"; b) subsídios fiscais - limitados àqueles decorrentes do crédito-prêmio, do imposto de renda e dos impostos de importação e sobre produtos industrializados concedidos no âmbito da SUDENE, quando da importação de bens de capital; e c) subsídios financeiros - resultantes dos empréstimos e financiamentos bancários ao setor manufatureiro-exportador.

Assim, nos termos em que se procurou definir, apresenta-se, a seguir, a legislação mínima indispensável ao entendimento do assunto objeto desta dissertação, e que servirá de base para a formulação da metodologia a ser tratada no capítulo seguinte.

4.1 - Incentivos Fiscais

4.1.1 - Isenções

4.1.1.1 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)

A isenção do IPI foi uma das primeiras dentre as diversas medidas que hoje formam o extenso e variado conjunto de instrumentos de política econômica manipulados pelo Governo com o objetivo de elevar o nível das exportações brasileiras.

Esse marco histórico na política de incentivos às exportações foi alcançado através da Lei nº 4.502, de 30.11.64.

Referido documento, de maneira bastante objetiva, estabelecia que "Art. 1º - O Imposto de Consumo incide sobre os produtos industrializados compreendidos na Tabela anexa", mas previa, igualmente, que "Art. 7º - São também isentos: I - os produtos exportados para o exterior, na forma das instruções baixadas pelo Ministério da Fazenda."

A atualização da nomenclatura consignada no documento acima referido foi procedida através do Decreto-Lei nº 34, de 18.11.66, ao estabelecer que "Art. 1º - O Imposto de Consumo, de que trata a Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, passa a denominar-se Imposto sobre Produtos Industrializados."

BCME - BIBLIOTECA

Embora sem proceder a qualquer alteração na essência da Lei a que se referia, recomendava que "Art. 12º - No texto da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, a expressão "estabelecimento produtor" é substituída por "estabelecimento industrial", e a expressão "imposto de consumo" por "imposto sobre produtos industrializados", canceladas as remissões aos dispositivos suprimidos."

Aliás, não são esse documento, mas toda a legislação versando sobre o IPI, que se seguiu à Lei nº 4.502, não provocou qualquer alteração na essência do disposto em seu Art. 1º.

Como ilustração da clara manutenção do benefício, vale mencionar o que estabelecem os dois diplomas legais que aprovaram o regulamento do IPI dentro do período examinado neste trabalho.

De acordo com o Decreto nº 83.263, de 09.03.79, "Art. 1º - O imposto incide sobre produtos industrializados, nacionais e estrangeiros, obedecidas as especificações constantes da Tabela anexa a este Regulamento (Lei nº 4.502/64, Art. 1º, e Decreto-Lei nº 34/66, Arts. 1º e 12º).", estabelecendo adiante que "Art. 25º - São isentos do imposto (Lei

nº 4.502/64, Arts. 7º e 8º, e Decreto-Lei nº 34/66, Art. 2º, alteração 3a.): I - os produtos exportados para o exterior, desde que obedecidas as instruções baixadas pelo Ministro da Fazenda."

Do teor praticamente idêntico é o Decreto nº 87.981, de 23.12.82, editado também com o mesmo propósito de aprovar o regulamento do IPI. Segundo seu "Art. 1º - O imposto incide sobre produtos industrializados, nacionais e estrangeiros, obedecidas as especificações constantes da respectiva Tabela de Incidência (Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, Art. 1º, e Decreto-Lei nº 34, de 18 de novembro de 1966, Art. 1º)".

À semelhança do Decreto anteriormente citado, estabelecia também que "Art. 44º - São isentos do imposto (Lei nº 4.502/64, Arts. 7º e 8º, e Decreto-Lei nº 34/66, Art. 2º, alteração 3a.): I - os produtos exportados para o exterior, desde que obedecidas as instruções baixadas pelo Ministro da Fazenda."

Como única alteração ao último dos Decretos citados, no que respeita ao propósito de isentar de tributação os produtos manufaturados exportados para o exterior, cita-se o que dispõe o Decreto nº 89.241, de 23.12.83, em seu "Art. 1º - É aprovada a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (TIPI), que com este baixa, em substituição da que acompanha o regulamento anexo ao Decreto nº 87.981, de 23 de dezembro de 1982."

4.1.1.2 - Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL)

O incentivo decorrente do Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) surgiu através do Decreto-Lei nº 1.940, de 25.05.82, que estabelece em seu "Art. 1º - (...) § 1º - A contribuição social de que trata este artigo será de 0,5% (meio por cento) e incidirá sobre a receita bruta das empresas públicas e privadas que realizam venda de mercadorias,

bem como das instituições financeiras e das sociedades seguradoras; (...) § 3º - A contribuição não incidirá sobre a venda de mercadorias ou serviços destinados ao exterior, nas condições estabelecidas em Portaria do Ministério da Fazenda."

Por sua vez, a Portaria nº 119, de 22.06.82, do Ministério competente, regulamentando o recolhimento da contribuição social, estabelece que: "VII - A contribuição social instituída pelo Decreto-Lei nº 1.940, de 25.05.82, não incide sobre a receita bruta decorrente das vendas de mercadorias ou serviços para o exterior, realizadas diretamente pelo exportador."

Antes, porém, através do item I, alínea "a", esclarece que "... Considera-se receita bruta, para fins de aplicação do disposto nesta alínea "a", o faturamento deduzido do imposto sobre produtos industrializados e dos impostos únicos sobre minerais."

4.1.1.3 - Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM)

Os incentivos decorrentes da isenção do ICM à exportação de produtos manufaturados surgiram com a Constituição Federal de 24.01.67, que registrava: "Art. 23º - Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:(...) II - operações relativas à circulação de mercadorias, realizadas por produtores, industriais e comerciantes, impostos que não serão cumulativos e dos quais se abaterá, nos termos do disposto em lei complementar, o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou por outro Estado.(...) § 7º - O imposto de que trata o item II não incidirá sobre as operações que destinem ao exterior produtos industrializados e outros que a lei indicar."

O mesmo Art. 23º também estabelecia que "... § 5º - A alíquota do imposto a que se refere o item II será unífor

me para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais; o Senado Federal, mediante resolução tomada por iniciativa do Presidente da República, fixará as alíquotas máximas para as operações internas, as interestaduais e as de exportação."

O Decreto-Lei nº 406, de 31.12.68, editado com o objetivo de estabelecer normas gerais de direito financeiro aplicável aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza amplia ainda mais a competência do Senado Federal para legislar sobre tais assuntos. Assim, de acordo com o "Art. 5º - A alíquota do imposto de circulação de mercadorias será uniforme para todas as mercadorias nas operações internas e interestaduais, e não excederá, naquelas que se destinem a outro Estado e ao exterior, os limites fixados em resolução do Senado. § 1º - A resolução será tomada pelo Senado, por iniciativa própria ou do Presidente da República. § 2º - O limite a que se refere este artigo substituirá a alíquota fixada em lei estadual, quando esta for superior."

Com base em tais prerrogativas, dentro do período examinado neste trabalho, o assunto foi inicialmente disciplinado pela Resolução Nº 129, de 28.11.79, do Senado Federal. Esse diploma legal estabelecia que "Art. 1º - As alíquotas máximas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias serão as seguintes: I - para as operações internas e interestaduais: (...) b) nas Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste: 16% (dezesseis por cento) em 1980 e exercícios subseqüentes. II - para as operações de exportação: 13% (treze por cento) em 1980 e exercícios subseqüentes."

Através da Resolução nº 7, de 22.04.80, no entanto, o assunto sofria a primeira alteração. O novo documento consignava que "Art. 1º - São acrescentados ao artigo 1º da Resolução nº 129, de 28 de novembro de 1979, o item e o parágrafo seguintes: "III - Para as operações interestaduais que destinem mercadorias a contribuintes para fins de industrialização ou comercialização: 11% (onze por cento)."

Com a Resolução nº 364, de 01.12.83, novo disciplinamento foi dado à matéria. Conforme estabelece o "Art. 1º - A alíquota máxima prevista no item I, do artigo 1º, da Resolução nº 129, de 28 de novembro de 1979, será de 17% (dezesete por cento). Art. 2º - A alíquota máxima prevista no item III, do artigo 1º, da Resolução citada no artigo anterior, com a redação dada pela Resolução nº 7, de 22 de abril de 1980, será de 12% (doze por cento)."

4.1.1.4 - "Draw-back"

Outro mecanismo criado pelo Governo com vistas a favorecer o setor manufatureiro-exportador diz respeito à figura do "draw-back", que, diferentemente dos demais incentivos quanto à forma, por ensejar diminuição no custo dos bens fabricados, também se insere no mesmo conjunto de medidas destinadas a garantir aos produtos brasileiros maior poder de competição com os similares estrangeiros, conseqüente das isenções fiscais.

A instituição do "draw-back" na legislação brasileira aparece de maneira bastante explícita com o advento da Lei nº 3.244, de 14.08.57. Nesse documento era previsto que: "Art. 37º - Será concedida remissão total ou parcial do imposto relativo a produto utilizado na composição de outro a exportar ("draw-back"), nos termos do Regulamento a ser baixado por proposta do Conselho de Política Aduaneira, revogado o Decreto nº 904, de 28.06.34."

Nada obstante, é através do Decreto-Lei nº 37, de 18.11.66, regulamentado pelo Decreto nº 68.904, de 12.07.71, que o "draw-back" ganha maior dimensão, dado o nível de abrangência com que passa a se revestir a partir de então.

Com efeito, segundo consta do "Art. 78º - Poderá ser concedido, nos termos e condições estabelecidas no Regulamento: I - Restituição, total ou parcial, dos tributos que

haja incidido sobre a importação de mercadoria exportada após beneficiamento, ou utilizada na fabricação, complementação ou acondicionamento de outra exportada; II - Suspensão do pagamento dos tributos sobre a importação de mercadoria a ser exportada após beneficiamento, ou destinada à fabricação, complementação ou acondicionamento de outra a ser exportada; III - Isenção dos tributos que incidirem sobre importação de mercadoria, em quantidade e qualidade equivalente à utilizada no beneficiamento, fabricação, complementação ou acondicionamento de produto exportado."

Após esses, diversos outros documentos foram editados versando sobre o assunto, em parte ampliando o leque de incentivos, em parte fixando prazos de vigência para os respectivos benefícios.

Consolidando a extensa legislação então vigente, o Ministro da Fazenda terminou por fazer divulgar a Portaria nº GB 154, de 12.06.70.

De acordo com esse documento, "O Ministro de Estado da Fazenda, tendo em vista o disposto no artigo 7º, inciso I, da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, reproduzido no artigo 10, inciso I, do Regulamento anexo ao Decreto nº 61.514, de 12 de outubro de 1967; artigo 12 do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, e artigo 14 e outros do Decreto nº 64.833, de 17 de julho de 1969; artigo 55 da Lei nº 5.025, de 10 de junho de 1966; com a redação do artigo 4º do Decreto-Lei nº 24, de 19 de outubro de 1966; artigo 99 do Decreto nº 59.607, de 28 de novembro de 1966, e itens VI e VII da Lei Complementar nº 4, de 2 de dezembro de 1969, resolve: É garantida a suspensão do pagamento do imposto sobre produtos industrializados, do imposto sobre circulação de mercadorias e das taxas de Renovação da Marinha Mercante e de Melhoramento de Portos, bem como daquelas que não correspondam à efetiva prestação de serviços também nos casos de importação de produtos que estejam livres, não tributados ou isentos do imposto de importação, desde que destinados à exportação após beneficiamento ou utilização na

fabricação, complementação, apresentação, acondicionamento ou embalagem de mercadorias."

Após longo período e alterações em vários dispositivos legais relativos à matéria aqui tratada, que, nada obstante, não mudaram a legislação nesse particular, nova consolidação ocorreu com o Decreto nº 91.030, de 05.03.85, que aprova o regulamento aduaneiro.

De acordo com o "Art. 314^º - Poderá ser concedido pela Comissão de Política Aduaneira, nos termos e condições estabelecidas no presente Capítulo, o benefício do "draw-back" nas seguintes modalidades (Decreto-Lei nº 37/66, artigo 78, I a III): I - suspensão do pagamento dos tributos exigíveis na importação de mercadoria a ser exportada após beneficiamento ou destinada à fabricação, complementação ou acondicionamento de outra a ser exportada; II - isenção dos tributos exigíveis na importação de mercadoria, em quantidade e qualidade equivalente à utilizada no beneficiamento, fabricação, complementação ou acondicionamento de produto exportado; III - restituição, total ou parcial, dos tributos que hajam sido pagos na importação de mercadoria exportada após beneficiamento, ou utilizada na fabricação, complementação ou acondicionamento de outra exportada. Parágrafo único - O benefício de que trata este artigo é considerado incentivo à exportação."

Na prática, isso equivale ao que se contém na Portaria nº GB 154, referida linhas atrás, conforme se observa do Comunicado CACEX nº 179, de 24.09.87, que, de maneira enfática, consigna: "1 - O benefício do "draw-back" é um incentivo à exportação, não se confundindo com favor fiscal. Sua concessão abrange a dispensa do Imposto de Importação, do Imposto sobre Produtos Industrializados, do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, do IOF, da taxa de melhoramento dos portos, do adicional ao frete para renovação da Marinha Mercante e de outras taxas que não correspondam à efetiva contraprestação de serviços realizados. 1.1. - O benefício do "draw-back", na forma do artigo 315 do Decreto nº

91.030, de 05.03.85, se aplica às importações de mercadorias, matérias-primas, insumos, partes e componentes, etc. que integram o produto final a ser exportado, ou sejam consumidos no seu processo de produção."

Como se observa, o objetivo do "draw-back" é, assim, liberar do pagamento de impostos e taxas todos os itens importados que, integrando o produto final, necessariamente sejam objeto de exportação.

Feitas essas considerações, e apesar da amplitude que o assunto comporta, neste trabalho serão alvo de apreciação apenas as isenções decorrentes dos seguintes encargos: imposto de importação, imposto sobre produtos industrializados, adicional ao frete para renovação da Marinha Mercante, taxa de melhoramento dos portos, taxa de expediente, imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro (IOF), e depósitos compulsórios sobre importações.

Como se observa, o ICM não será objeto de considerações, apesar de isoladamente ser bastante expressivo.

Na verdade, de acordo com o que estabelece a Lei Complementar nº 4, de 02.12.69, "Art. 1º - Ficam isentas do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias:(...) VII - as entradas, em estabelecimento do importador, de mercadorias importadas do exterior sob o regime de 'draw-back'."

A razão de sua exclusão dos cálculos efetuados neste item, no entanto, decorre do fato de o valor do beneficio auferido através desse regime ser alternativamente deduzido em sua totalidade da importância correspondente à isenção obtida quando da efetivação das exportações, conforme se depreende dos termos do Convênio nº 1/70, de 15.01.70, firmado por representantes dos Governos Federal, Estaduais, do Distrito Federal, e dos Territórios, o qual estabelece que: "Cláusula I - Nas exportações, para o exterior, de produ^os industrializados, os signatários poderão conceder aos respectivos estabelecimentos fabricantes-exportadores direi

to a crédito do imposto de circulação de mercadorias, na forma prevista nas cláusulas seguintes; Cláusula II - O crédito a que se refere a cláusula anterior será de valor equivalente ao da aplicação da alíquota do imposto sobre produtos industrializados (IPI), até o limite máximo de 15% (quinze por cento), sobre o valor FOB, em moeda nacional, nas exportações para o exterior. Parágrafo único - Nas exportações decorrentes da utilização do regime de "draw-back", deduzir-se-á do valor previsto nesta cláusula o que corresponder ao valor dos componentes importados."

4.1.1.4.1 - Imposto de Importação (II)

Caracterizada a isenção do II nas importações sob o regime de "draw-back", o primeiro passo para a determinação do benefício consistiu na identificação da base de cálculo.

Segundo o Decreto-Lei nº 37, de 18.11.66, "Art. 2º - A base de cálculo do imposto é: (...) II - quando a alíquota for "ad valorem", o preço normal da mercadoria, ou, no caso de mercadoria vendida em leilão, o preço da arrematação. Art. 3º - Entende-se por preço normal da mercadoria, o que ela, ou mercadoria similar, alcançaria, ao tempo da importação, como definido no regulamento, em venda efetuada em condições de livre concorrência, para entrega no porto ou lugar de entrada da mercadoria no país."

Apesar de várias alterações na legislação básica, o dispositivo acima, no entanto, se manteve inalterado em todo o período sob exame.

4.1.1.4.2 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)

A estimativa da isenção do IPI seguiu, em linhas

gerais, os mesmos passos adotados com relação ao II. No que diz respeito à base de cálculo, no entanto, o critério é um pouco mais amplo, pois além do valor CIF das importações, inclui também o valor do II, conforme se depreende do contido no Decreto nº 83.263, de 09.03.79, que regulamentou o IPI até 1982.

De acordo com o "Art. 43º - Salvo disposição especial deste Regulamento, constitui o valor tributável (Lei nº 4.502/64, Art. 14º): I - dos produtos de procedência estrangeira: a) o valor que servir de base para o cálculo dos tributos aduaneiros, por ocasião do despacho de importação, acrescido do montante desses tributos e dos encargos cambiais efetivamente pagos pelo importador ou dele exigíveis."

Com redação praticamente idêntica nesse particular, o Decreto nº 87.981, de 23.12.82, que a partir de então regulamentou o IPI até o final do período sob exame, dispõe que "Art. 63º - Salvo disposição especial deste Regulamento, constitui o valor tributável (Lei nº 4.502/64, Art. 14º): I - dos produtos de procedência estrangeira: a) o valor que servir ou que serviria de base para o cálculo dos tributos aduaneiros, por ocasião do despacho de importação, acrescido do montante desses tributos e dos encargos cambiais efetivamente pagos pelo importador ou dele exigíveis."

BCME-BIBLIOTECA

4.1.1.4.3 - Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante

Através da Lei nº 3.381, de 24.04.58, que criou o Fundo da Marinha Mercante, tem início a cobrança do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM), na ocasião, com a denominação de Taxa de Renovação da Marinha Mercante.

Para o período sob exame, entende-se ser suficiente que se registre a cobrança do Adicional a partir do Decreto-Lei nº 1.142, de 30.12.70.

De acordo com o "Art. 3º - O AFRMM é um adicional ao frete cobrado pelo armador, de qualquer embarcação que opere em porto nacional, de acordo com o conhecimento de embarque e o manifesto de carga, pelo transporte de qualquer carga:(...) II - na entrada em porto nacional, na navegação de longo curso. § 1º - O adicional será cobrado à razão de 20% (vinte por cento) sobre o frete, considerado para este efeito que frete é a remuneração do transporte marítimo por to a porto, incluídas as despesas portuárias com a manipulação da carga constantes do conhecimento de embarque, anteriores e posteriores a esse transporte, bem como outras despesas de qualquer natureza que constituam parcelas adicionais acessórias."

Com o Decreto-Lei nº 1.801, de 18.08.80, o assunto passa a merecer o seguinte tratamento: "Art. 3º - O AFRMM é um adicional ao frete cobrado pelo armador, de qualquer embarcação que opere em porto nacional, de acordo com o conhecimento de embarque e o manifesto de carga, pelo transporte de qualquer carga: (...) II - na entrada em porto nacional, na navegação de longo curso. (...) § 2º - O AFRMM será calculado sobre o frete, à razão de 20% (vinte por cento), no caso do item I, e de 30% (trinta por cento), no caso do item II, ambos deste artigo, até 31 de dezembro de 1984. A partir de 1º de janeiro de 1985 o adicional, em qualquer caso, será calculado à razão de 20% (vinte por cento), enquanto não for revisto na conformidade dos artigos 6º e 7º deste Decreto-Lei."

A partir de 21.06.83, com o Decreto-Lei nº 2.035, a legislação sofre nova alteração. De acordo com o "Art. 1º - O § 2º, do artigo 3º, do Decreto-Lei nº 1.801, de 18 de agosto de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 3º (...) § 2º - O AFRMM será calculado sobre o frete, à razão de 20% (vinte por cento), no caso do item I, e de 50% (cinquenta por cento), no caso do item II, ambos deste artigo, até 31 de dezembro de 1984. A partir de 1º de janeiro de 1985 o adicional, em qualquer caso, será calculado à ra-

zão de 20% (vinte por cento), enquanto não for revisto na conformidade dos artigos 6º e 7º deste Decreto-Lei."

Embora sem alterar o conteúdo então vigente, mas apenas retirando a equivalência futura das alíquotas, em 17.08.83 foi editado o Decreto-Lei nº 2.055, expresso nos seguintes termos: "Art. 1º - O § 2º, do artigo 3º, do Decreto-Lei nº 1.801, de 18 de agosto de 1980, alterado pelo Decreto-Lei nº 2.035, de 21 de junho de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 3º (...) § 2º - O AFRMM será calculado sobre o frete, à razão de 20% (vinte por cento), no caso do item I, e de 50% (cinquenta por cento) no caso do item II, ambos deste artigo, enquanto não for revisto na conformidade dos artigos 6º e 7º deste Decreto-Lei."

Ao final do período, mais precisamente com o Decreto-Lei nº 2.404, de 23.12.87, a legislação é novamente alterada em vários itens, embora para o caso particular da análise aqui procedida se constitua simplesmente em mera ratificação dos dispositivos legais editados em datas mais próximas, conforme se depreende do "Art. 3º - O AFRMM será calculado sobre o frete, à razão de: I - 50% (cinquenta por cento), na navegação de longo curso; (...) Art. 5º - Ficam isentas do pagamento do AFRMM as cargas: (...) IV - que consistam em bens: (...) d) que sejam objeto das operações previstas nos regimes estabelecidos no artigo 78 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, ficando a isenção condicionada à exportação para o exterior das mercadorias submetidas aos referidos regimes aduaneiros especiais."

4.1.1.4.4 - Taxa de Melhoramento dos Portos

A Taxa de Melhoramento dos Portos foi criada através da Lei nº 3.421, de 10.07.58.

De acordo com esse diploma legal, através de seu "Art. 1º - É criado o Fundo Portuário Nacional, destinado a

prover recursos para o melhoramento dos portos e das vias navegáveis do País, constantes do Plano Portuário Nacional. (...) Art. 3º - A Taxa de Emergência, criada pelo Decreto-Lei nº 8.311, de 6 de dezembro de 1945, passará a ser cobrada sob a denominação de Taxa de Melhoramento dos Portos, e incidirá sobre todas as mercadorias movimentadas nos portos organizados, de ou para navios ou embarcações auxiliares, na seguinte razão do valor comercial da mercadoria: a) 1% (um por cento) quando importada do exterior."

Após alterações que não alcançam o período sob exame, o assunto passa a ser disciplinado pelo Decreto-Lei nº 1.507, de 23.12.76. De acordo com o "Art. 1º - O artigo 3º da Lei nº 3.421, de 10 de julho de 1958, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 3º - A Taxa de Emergência criada pelo Decreto-Lei nº 8.311, de 6 de dezembro de 1945, será cobrada sob a denominação de Taxa de Melhoramento dos Portos, e incidirá sobre a mercadoria movimentada nos portos, de ou para navios ou embarcações auxiliares, na seguinte razão do valor comercial da mercadoria: a) 3% (três por cento) quando importada do exterior; (...) § 2º - Nos casos da alínea "a" deste artigo, entende-se por valor comercial o custo CIF da mercadoria constante dos documentos oficiais de importação."

4.1.1.4.5 - Taxa de Expediente

A dispensa da cobrança da taxa de expediente em importações sob o regime de "draw-back", no período sob estudo, é disciplinada, embora de maneira ampla, pelo Decreto-Lei nº 1.416, de 25.08.75.

Segundo dispõe o "Art. 1º - O artigo 10 da Lei nº 2.145, de 29 de dezembro de 1953, com a redação do artigo 15, do Decreto-Lei nº 491, de 05 de março de 1969, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 10º - Fica a Carteira

de Comércio Exterior do Banco do Brasil S/A - CACEX autorizada a cobrar, pela emissão de Licença ou Guia de Importação ou qualquer documento de efeito equivalente, taxa de expediente não excedente a 0,9% (nove décimos por cento) sobre o valor constante dos referidos documentos, como ressarcimento de custos incorridos nos procedimentos administrativos relativos à importação. § 1º - A taxa é devida na emissão de documento, relativa a qualquer produto, independentemente do regime tributário ou cambial vigente, da qualidade do importador ou do país de origem da mercadoria; § 2º - A Tabela de taxas de expediente e as condições de cobrança e sua aplicação serão aprovadas pelo Ministro da Fazenda, com base em proposta da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S/A - CACEX; § 3º - O Ministro da Fazenda poderá determinar à CACEX a dispensa de cobrança da taxa, ou a adoção de quantias fixas, nos seguintes casos: (...) b) operações de "draw-back"."

4.1.1.4.6 - Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF)

De acordo com a Resolução BACEN nº 610, de 18.04.80, "O Banco Central do Brasil, na forma do artigo 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada nesta data, com base no disposto na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, na Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966, e no Decreto-Lei nº 1.783, de 18 de abril de 1980, resolveu: I - O Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, e sobre Operações Relativas a Títulos e Valores Mobiliários será cobrado com base nas seguintes alíquotas: (...) c) sobre o valor das operações de câmbio, relativas a importações de bens e serviços, calculado em moeda nacional, com base na taxa cambial, para venda, vigente na data da liquidação do contrato de câmbio: até 31.08.80 - 15%; a partir de 01.09.80 - 10%."

Com vistas a disciplinar a aplicação da matéria objeto da Resolução citada no item anterior, em 23.04.80 o BACEN expediu a Circular nº 523, na qual, dentre outras recomendações, esclarecia que "... XI - As normas desta Circular não se aplicam às operações de seguro cujas apólices tenham sido emitidas até o dia 22 de abril de 1980, bem como às operações de câmbio relativas à importação: (...) c) de produtos vinculados a operações de "draw-back" deferidas pela Carteira de Comércio Exterior - CACEX do Banco do Brasil S/A."

Após a divulgação de alguns normativos cujos conteúdos não chegaram a alterar a essência dos documentos citados anteriormente, em 31.21.80 o BACEN divulgou a Resolução nº 672, na qual estabelecia que "I - As alíquotas do imposto de que trata a Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966, alterada pelo Decreto-Lei nº 1.783, de 18 de abril de 1980, e pelo Decreto-Lei nº 1.844, de 30 de dezembro de 1980, incidentes sobre operações de câmbio e sobre operações relativas a títulos e valores mobiliários são as seguintes: (...) b) outras operações de câmbio relativas às importações de bens e serviços, observadas as demais disposições do Regulamento anexo à Resolução nº 619, de 29 de maio de 1980, e normas regulamentares supervenientes - 25%."

Com base nos dispositivos acima citados, em 05.03.81, o BACEN editou a Resolução nº 683, autorizando "I - Reduzir para 20% (vinte por cento) a alíquota do imposto (...) incidente sobre as operações de câmbio relativas ao pagamento de importações de mercadorias realizadas ao amparo de concessões tarifárias negociadas, ou que venham a sê-lo, em quaisquer dos mecanismos de desgravação tarifária no âmbito da ALALC/ALADI (Associação Latino-Americana de Livre Comércio/Associação Latino-Americana de Integração), quando originárias e procedentes dos Países-Membros beneficiários da concessão."

Através da Resolução nº 808, de 10 de março de 1983, e com base ainda nos mesmos citados dispositivos, o BACEN

também recomendou "... II - Reduzir para 15% (quinze por cento) a alíquota do mencionado imposto, incidente na liquidação de operações de câmbio em pagamento de importações dos produtos indicados na relação anexa à presente Resolução; III - Reduzir para 12% (doze por cento) a alíquota do imposto de que se trata, incidente na liquidação de operações de câmbio em pagamento de importações dos produtos relacionados no referido Anexo, realizadas ao amparo de concessões tarifárias negociadas, ou que venham a sê-lo, em quaisquer dos mecanismos de desgravação tarifária no âmbito da ALALC/ALADI (Associação Latino-Americana de Livre Comércio/Associação Latino-Americana de Integração), quando originárias e procedentes dos Países-Membros beneficiários da concessão."

O anexo a que se refere essa Resolução compreende produtos que vão das posições "05.02.00.00" a "81.04.08.01" na classificação da NBM.

No elenco de normas disciplinares da aplicação do IOF, insere-se ainda a Resolução nº 852, de 22.08.83, através da qual o BACEN autoriza a "I - Reduzir para 0 (zero) a alíquota do Imposto (...) incidente na liquidação de operações de câmbio em pagamento de importações de produtos originários da Bolívia, do Equador ou do Paraguai e constantes das listas de abertura de mercados ao amparo de concessões tarifárias outorgadas pelo Brasil, no âmbito dos Acordos Regionais de Abertura de Mercados da ALADI — Associação Latino-Americana de Integração, conforme as relações que constituem, respectivamente, os Anexos I, II e III desta Resolução; II - A redução de alíquota ora estabelecida somente alcança os produtos das espécies mencionadas nos referidos Anexos e, quando indicado, até o limite da quota anual atribuída para o produto."

Já a Resolução BACEN nº 1.301, de 06.04.87, aprova e anexa o Regulamento do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, e sobre Operações Relativas a Títulos e Valores Mobiliários - IOF.

Ao consolidar a legislação, dispersa por diversos documentos, essa Resolução, naquilo que respeita ao assunto tratado na parte atinente a "draw-back", desta dissertação, altera o disposto na Resolução nº 852, de 22.08.83, que passa a ser disciplinado de acordo com o seguinte texto: "... 4.6 - Além do mencionado no item anterior, a alíquota é 0 (zero) nas operações de câmbio relativas a: (...) g) pagamento de importações de produtos originários da Bolívia, do Equador ou do Paraguai, constantes ou que venham a constar das listas de abertura de mercados ao amparo de concessões tarifárias outorgadas pelo Brasil, no âmbito dos Acordos Regionais de Abertura de Mercados da Associação Latino-Americana de Integração - ALADI, implementados, respectivamente, pelos Decretos nº 88.736, 88.737 e 88.738, de 19 de setembro de 1983, limitadas às quotas anuais neles estabelecidas e realizadas ao amparo de Guias de Importação emitidas pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S/A - CACEX."

No mesmo documento ficou também estabelecido que "... 4.7 - Além do mencionado nos itens 5 e 6 anteriores, a alíquota é 0 (zero) nas operações de câmbio relativas a: a) pagamento de importações de produtos originários e procedentes do Uruguai, constantes ou que venham a constar do Ajuste de Complementação Econômica denominado Protocolo de Expansão Comercial Brasil-Uruguai - PEC, implementado pelo Decreto nº 88.419, de 20 de junho de 1983, observada sua aplicação aos produtos das espécies mencionados nos anexos ao Protocolo de Expansão Comercial - PEC, e, quando indicados, até o limite de quota anual atribuída para cada produto."

4.1.1.4.7 - Depósitos Compulsórios*

A constituição de depósitos de garantias sobre importações amparadas em carta de crédito tem início com a emissão do Comunicado GECAM nº 312, de 04.06.76.

O disciplinamento da decisão tomada pelas Autoridades Monetárias foi transmitido nos seguintes termos: "Levamos ao conhecimento dos interessados que, consoante deliberação do Conselho Monetário Nacional, em sessão de 04.06.76, a contratação de câmbio de importação, para liquidação futura, destinada à abertura de carta de crédito, ficará, a partir de 07.06.76, condicionada ao depósito de 100% do valor da respectiva operação cambial. 2 - Os depósitos da espécie deverão ser efetuados na data do fechamento do câmbio e serão contabilizados, pelo banco operador, em conta especial em nome do importador. 3 - O valor de tais depósitos será recolhido ao Banco Central até o dia útil seguinte ao do fechamento da operação cambial e a sua liberação se verificará, pelo exato valor recolhido, na data da liquidação ou, se for o caso, do cancelamento do câmbio. Na ocorrência de liquidação ou cancelamento parcial do contrato de câmbio, a liberação será promovida pelo correspondente valor."

Com o Comunicado GECAM nº 320, de 08.07.76, as mesmas Autoridades ampliaram o disposto no documento anteriormente citado, ao estabelecerem que "Em aditamento ao Comunicado GECAM nº 315, de 10.06.76, informamos aos interessados que as normas do Comunicado GECAM nº 312, de 04.06.76, não se aplicam às contratações de câmbio relativas a importa-

(*) O estudo da dispensa de constituição do chamado depósito compulsório seria mais adequado se feito na parte referente a subsídio, por fugir, de fato, à definição que se procurou dar ao termo "isenções", no Capítulo 2. Todavia, como os outros itens que compõem as vantagens auferidas com a legislação atinente a "draw-back" dizem respeito a isenções, a inclusão deste, junto aos demais, deve ser vista como simples questão de facilitar a avaliação dos efeitos do segmento completo no elenco global dos incentivos aqui estudados.

ções de produtos vinculados a operações de "draw-back", deferidas pela Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil S.A. (CACEX)."

Apesar de essas instruções não terem sido explicitamente revogadas, tornaram-se, contudo, desativadas com o contido no Comunicado DECAM nº 960, de 31.10.86.

Nesse documento, que os membros do Conselho Monetário Nacional utilizaram para informar ao público suas decisões, está consignado que "Levamos ao conhecimento dos interessados que as importações cursadas ao amparo de cartas de crédito somente podem ter o correspondente contrato de câmbio celebrado, para liquidação pronta: a) após o recebimento de aviso de utilização de carta de crédito à vista; b) com anterioridade não superior a 02 dias úteis em relação à data de vencimento de carta de crédito a prazo."

Como se observa, o Comunicado DECAM nada consigna sobre constituição ou dispensa de depósitos. Todavia, ao estabelecer que os contratos de câmbio de importações ao amparo de cartas de crédito só podem ser celebrados para liquidação pronta, ou seja, na época da remessa das divisas, suspende, na prática, a aplicação do Comunicado GECAM nº 312, que, como visto, se refere a contratos de câmbio para liquidação futura.

BCME - BIBLIOTECA

4.1.2 - Subsídios

4.1.2.1 - Crédito-Prêmio

A figura jurídica do crédito-prêmio às exportações de produtos manufaturados surgiu com o Decreto-Lei nº 491, de 05.03.69, ao prever que "Art. 1º - As empresas fabricantes e exportadoras de produtos manufaturados gozarão, a título de estímulo fiscal, créditos tributários sobre suas

vendas para o exterior, como ressarcimento de tributos pagos internamente; Art. 2º - O crédito tributário a que se refere o artigo anterior será calculado sobre o valor FOB, em moeda nacional, das vendas para o exterior, mediante a aplicação das alíquotas especificadas na Tabela anexa à Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo. § 1º - O cálculo previsto neste artigo poderá também ser efetuado sobre o valor CIF, C & F e C & I das vendas para o exterior, conforme definido em regulamento.* § 2º - Para os produtos manufaturados cujo imposto tenha alíquota superior a 15% (quinze por cento), será este o nível máximo sobre o qual recairá o cálculo do estímulo fiscal de que trata este artigo."

Na área do ICM os créditos-prêmios surgiram com o Convênio nº 1/70, firmado em 15.01.70, entre o Ministério da Fazenda e as Secretarias de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal.

Estipulava esse documento que: "Cláusula I - Nas exportações para o exterior, de produtos industrializados, os signatários poderão conceder aos respectivos estabelecimentos fabricantes-exportadores direito a crédito do imposto de circulação de mercadorias(...); Cláusula II - O crédito a que se refere a cláusula anterior será de valor equivalente ao da aplicação da alíquota do imposto sobre produtos industrializados (IPI), até o limite máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor FOB, em moeda nacional, nas exportações para o exterior; Cláusula III - O crédito somente será concedido em relação aos produtos industrializados, cuja exportação para o exterior goze do incentivo do IPI, previsto no Decreto Federal nº 64.833, de 17 de julho de 1969.**

(*) Redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.118, de 10.08.70.

(**) O Decreto nº 64.833 se ocupa da regulamentação dos estímulos fiscais previstos no Decreto-Lei nº 491, limitando-se, como é óbvio, ao disciplinamento mais abrangente da matéria ali tratada.

Essa sistemática, contudo, foi alterada pelo Decreto-Lei nº 1.658, de 24.01.79, que estabelecida em seu "Art. 1º - O estímulo fiscal de que trata o artigo 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, será reduzido gradualmente, até sua definitiva extinção, procedimento, por sua vez, ratificado e consolidado pelo Decreto-Lei nº 1.722, de 03.12.79, que, a exemplo do anterior, fixava a extinção do benefício para 30.06.83.

Nada obstante, previa o Decreto-Lei nº 1.724, de 07.12.79, que "Art. 1º - O Ministro de Estado da Fazenda fica autorizado a aumentar ou reduzir, temporária ou definitivamente, ou extinguir os estímulos fiscais de que tratam os artigos 1º e 5º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969."*

Com base nessa faculdade, em 07.12.79 foi publicada a Portaria nº 960, consignando que "O Ministro de Estado da Fazenda, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo Decreto-Lei nº 1.724, de 7 de dezembro de 1979, resolve: I - Suspender, até decisão em contrário, o estímulo fiscal de que trata o artigo 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, para os produtos exportados a partir desta data."**

(*) A competência para legislar sobre o assunto foi ratificada e ampliada pelo Decreto-Lei nº 1.894, de 16.12.81, ao consignar que "Art. 3º - O Ministro da Fazenda fica autorizado, com referência aos incentivos fiscais à exportação, a: I - Estabelecer prazo, forma e condições, para sua fruição, bem como reduzi-los, majorá-los, suspender-los ou extingui-los, em caráter geral e setorial; II - Estender-los, total ou parcialmente, a operações de venda de produtos manufaturados nacionais, no mercado interno, contrapagamento em moeda de livre conversibilidade; III - Determinar sua aplicação, nos termos, limites e condições que estipular, às exportações efetuadas por intermédio de empresas exportadoras, cooperativas, consórcios ou entidades semelhantes."

(**) Nada obstante, continuaram fazendo jus ao crédito-prêmio, mesmo que a exportação fosse realizada depois de 07.12.79: a) operações vinculadas a contratos de câmbio fechados até 06.12.79 (Portaria MF 963/79, item I-a); b) exportações relativas a produtos que tenham sido remetidos para depósito em entreposto, sob o regime de entreposto aduaneiro extraordinário de exportação, por conta e ordem de Trading Company, desde que a entrada no entreposto tenha

Posteriormente, e ainda com base na competência que lhe foi atribuída pela legislação então vigente, o Ministro da Fazenda resolveu revogar a Portaria MF nº 960, editando, em sua substituição, a de nº 78, de 01.04.81.

Disponha esse documento que "O Ministro de Estado da Fazenda, no exercício de suas atribuições e tendo em vista a competência que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei nº 1.724, de 7 de dezembro de 1979, resolve: I - A alíquota para cálculo do crédito à exportação previsto no artigo 1º do Decreto-Lei nº 491, de 5 de março de 1969, será de 15% (quinze por cento), em 1981; 9% (nove por cento), em 1982; e 3% (três por cento), até 30 de junho de 1983. II - Excluem-se do direito referido no item I os produtos manufaturados constantes da relação anexa a esta Portaria, bem como os bens usados e as sucatas."*

Esse procedimento, no entanto, foi alterado pela Portaria MF nº 252, de 29.11.82, ao consignar que "O Ministro de Estado da Fazenda, no uso de suas atribuições, resolve: I - O crédito a que se refere a Portaria nº 78, de 1º de abril de 1981, será de 11% (onze por cento) até 30 de abril de 1985, extinguindo-se após esta data."**

ocorrido até 06.12.79 (Portaria MF 963/79, item I-b); c) exportações contratadas em cruzeiros, cujas Guias de Exportação houvessem sido emitidas até 06.12.79 (Portaria MF 19/80, item I-a); d) exportações contratadas em cruzeiros, quando o seu pagamento fosse efetuado mediante a utilização de linha de crédito estabelecida pelo Banco do Brasil S/A, em favor do Banco Central Del Uruguay, para construção da Represa Hidrelétrica del Palmar (Portaria MF 19/80, item I-b). No entanto, como se constituem pequenas exceções à regra, não serão levadas em consideração. Assim, para os propósitos deste trabalho, proceder-se-á como se o benefício estivesse generalizadamente suspenso a partir de 1980.

- (*) Pela natureza dos termos, observa-se que o cálculo do benefício resultante do crédito-prêmio, a partir de então ficou desatrelado da legislação pertinente ao IPI e ICM.
- (**) Apesar de nessa fase de ressurgimento o crédito-prêmio apresentar características de benefício financeiro, uma vez que o exportador passava a receber o valor correspondente em dinheiro, diretamente junto ao banco interveniente, ficando, com isso, impedido de efetuar qualquer escrituração nos livros fiscais para posterior compensação em operações tributadas no mercado interno, prefere-se,

Antes de se proceder à estimativa do valor dos subsídios referentes ao crédito-prêmio, é oportuno ressaltar, no entanto, a possibilidade de cálculo do benefício em duplicidade, quando examinado separadamente das vantagens proporcionadas pelo regime de "draw-back".

Com efeito, conforme determina a Portaria MF nº 292, de 17.12.81, "O Ministro de Estado da Fazenda, no uso de suas atribuições resolve: I - O valor do benefício de que trata o artigo 1º do Decreto-Lei nº 491, de 05 de março de 1969, será creditado a favor da empresa em cujo nome se processar a exportação, em estabelecimento bancário. II - A base de cálculo do benefício fiscal será o valor FOB, em moeda nacional, das vendas para o exterior, ou das vendas internas e uiparadas à exportação, referidas no item VI. II.1 - Para os efeitos deste item, o valor corresponderá ao consignado na Guia de Exportação ou documento equivalente, deduzidos: (...) d) parcela do valor CIF das mercadorias importadas sob os regimes aduaneiros de que tratam os artigos 78 e 89 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, que, após a dedução das despesas previstas nas alíneas anteriores, exceder a 25% (vinte e cinco por cento) do valor FOB da mercadoria exportada."

A exclusão das importações efetuadas sob o regime de "draw-back" da base de cálculo do crédito-prêmio, passou a ser definitiva, no entanto, a partir de 26.10.84, com a divulgação da Portaria MF nº 205.

Nesse documento, "O Ministro de Estado da Fazenda, no uso da competência que lhe confere o artigo 3º, item I, do Decreto-Lei nº 1.894, de 16 de dezembro de 1981, resolve: I - Não será deduzido da base de cálculo do benefício fiscal a que se reporta o item II da Portaria nº 292, de 17 de dezembro de 1981, o valor CIF das mercadorias importadas,

aqui, abordá-lo na categoria de subsídio fiscal, reservando a classificação financeira apenas para os benefícios com origem em empréstimos bancários.

contrapagamento em cruzeiros, sob o regime aduaneiro especial de que trata o artigo 78 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966. II - Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, sendo aplicável às exportações cujos embarques forem efetivados a partir dessa data, ficando extintos os seus efeitos a partir de 1º de maio de 1985."

4.1.2.2 - Imposto de Renda

BCME-BIBLIOTECA

Os estímulos fiscais dados pelo Governo Federal aos exportadores de produtos manufaturados na área do Imposto de Renda correspondem à isenção da tributação sobre a parcela do lucro proveniente da receita de exportação, entendendo-se como tal não são os valores decorrentes das vendas como também as importâncias correspondentes aos créditos fiscais de ICM e IPI obtidos pelo exportador.

O estabelecimento do benefício foi marcado com a edição do Decreto-Lei nº 1.158, de 16.03.71, que previa em seu "Art. 1º - Até o exercício financeiro de 1974, inclusive, as empresas poderão abater do lucro sujeito ao Imposto de Renda, a parcela correspondente à exportação de produtos manufaturados nacionais relacionados pelo Ministério da Fazenda, e cuja penetração no mercado internacional convenha promover. Parágrafo único - Do lucro tributável será deduzida uma percentagem igual àquela que o valor das exportações de produtos manufaturados representar sobre a receita total da empresa."

Pela sua repercussão e importância, a vigência do incentivo decorrente do imposto de renda se estendeu por longo tempo, cobrindo todo o período aqui examinado.

Inicialmente, e sem qualquer alteração na redação inicial, o benefício foi prorrogado pelo Decreto-Lei nº 1.423, de 23.10.75.

Desde 1980, no entanto, o assunto vem sendo regula-

mentado pelo Decreto-Lei nº 1.721, de 03.12.79. De acordo com o "Art. 1º - O artigo 1º e parágrafo único, do Decreto-Lei nº 1.158, de 16 de março de 1971, passam a vigorar com a redação seguinte: "Art. 1º - Até o exercício financeiro de 1985, inclusive, as empresas poderão excluir do lucro líquido do exercício, na determinação do lucro real, a parcela de lucro correspondente à exportação de produtos manufaturados nacionais, relacionados pelo Ministério da Fazenda, cuja penetração no mercado internacional convenha promover. Parágrafo único - O valor da exclusão do lucro, referida neste artigo, será determinado mediante a aplicação, sobre o lucro da exploração, de percentagem igual à relação, no mesmo período-base, entre a receita líquida de vendas nas exportações incentivadas e o total da receita líquida de vendas da pessoa jurídica."

Embora com vigência definida inicialmente para até o exercício de 1985, o diploma legal anteriormente citado foi revigorado pelo Decreto-Lei nº 2.134, de 26.06.84. Assim, de acordo com o "Art. 2º - Ficam prorrogados até o exercício financeiro de 1988 os incentivos fiscais previstos nos dispositivos abaixo indicados, com as alterações posteriores: I - no artigo 1º do Decreto-Lei nº 1.158, de 16 de março de 1971..."

Com o fim de orientar as estimativas dos subsídios decorrentes do imposto de renda, apresentam-se, preliminarmente, as seguintes definições:

a) Lucro Líquido - Decreto nº 85.450, de 04.12.80:
 "Art. 155º - O lucro líquido do exercício é a soma algébrica do lucro operacional (Capítulo II), dos resultados não operacionais (Capítulo III), do saldo da conta de correção monetária (Capítulo IV) e das participações, e deverá ser determinado com observância dos preceitos da lei comercial. (...) Capítulo II - Lucro Operacional: Art. 175º - Será classificado como lucro operacional o resultado das atividades, principais ou acessórias, que constituam objeto da pessoa jurídica. (...) Capítulo III - Resultados Não-Operacionais:

Art. 317º - Serão classificados como ganhos ou perdas de capital, e computados na determinação do lucro real, os resultados na alienação, inclusive por desapropriação, na baixa por perecimento, extinção, desgaste, obsolescência ou exaustão, ou na liquidação de bens do ativo permanente. (...) Capítulo IV - Correção Monetária: Art. 347º - Os efeitos da modificação do poder de compra da moeda nacional sobre o valor dos elementos do patrimônio e os resultados do exercício serão computados na determinação do lucro real através dos seguintes procedimentos: I - Correção monetária, na ocasião da elaboração do balanço patrimonial: a) das contas do ativo permanente e respectiva depreciação, amortização ou exaustão, e das provisões para atender a perdas prováveis na realização do valor de investimentos; b) do patrimônio líquido; II - registro, em conta especial, das contra-partidas dos ajustes de correção monetária de que trata o inciso I; III - dedução, como encargo do exercício, do saldo da conta de que trata o inciso II, se devedor; IV - cômputo no lucro real, observado o disposto na Seção IV deste Capítulo, do saldo da conta de que trata o inciso II, se credor. § 1º - O contribuinte que levantar balanço intermediário no curso do exercício social poderá, à sua opção, corrigi-lo nos termos deste Capítulo. § 2º - Para os efeitos deste Capítulo, considera-se exercício da correção o período entre o último balanço corrigido e o balanço a corrigir."

Nota: A Seção IV, acima citada, se refere à tributação do saldo credor da conta de correção monetária, e dispõe que: "Art. 361º - O saldo credor da conta da correção monetária de que trata o inciso II do artigo 347 será computado na determinação do lucro real, mas o contribuinte terá opção para diferir, com observância do disposto nesta Seção, a tributação do lucro inflacionário não realizado." Portanto, como se observa, não mais envolve o conceito de lucro líquido.

b) Lucro Real - Decreto nº 85.450, de 04.12.80:

"Art. 387º - Na determinação do lucro real, serão adicionados ao lucro líquido do exercício: I - Os custos, despesas,

encargos, perdas, provisões, participações e quaisquer outros valores deduzidos na apuração do lucro líquido que, de acordo com este Regulamento, não sejam dedutíveis na determinação do lucro real; II - Os resultados, rendimentos, receitas e quaisquer outros valores não incluídos na apuração do lucro líquido que, de acordo com este Regulamento, devam ser computados na determinação do lucro real. (...) Art. 388º - Na determinação do lucro real, poderão ser excluídos do lucro líquido do exercício: I - Os valores cuja dedução seja autorizada por este Regulamento e que não tenham sido computados na apuração do lucro líquido do exercício; II - Os resultados, rendimentos, receitas e quaisquer outros valores incluídos na apuração do lucro líquido que, de acordo com este Regulamento, não sejam computados no lucro real; III - Os prejuízos de exercícios anteriores, observado o disposto nos Arts. 382º a 386º."

Nota: Os artigos de nºs 382 a 386, do Decreto nº 85.450, citados, tratam da compensação de prejuízo em determinado exercício com resultados positivos de períodos-base subsequentes, situação que, por ser considerada exceção, foge ao caráter macroeconômico que se pretende dar a este trabalho, em consequência do que não será levada em consideração.

c) Lucro da Exploração - Decreto nº 85.450, de 04.12.80: "Art. 412º - Considera-se lucro da exploração o lucro líquido do exercício ajustado pela exclusão dos seguintes valores (Decreto-Lei nº 1.598/77, Art. 19º): I - a parte das receitas financeiras (Art. 253º) que exceder às despesas financeiras (Art. 253º, § 1º); II - os rendimentos e prejuízos das participações societárias; e III - os resultados não operacionais. (...) Art. 253º - Os juros, o desconto, a correção monetária prefixada, o lucro na operação de reporte e o prêmio de resgate de títulos ou debêntures, ganhos pelo contribuinte, serão incluídos no lucro operacional e, quando derivados de operações ou títulos com vencimento posterior ao encerramento do exercício social, poderão ser rateados pelos períodos a que competirem (Decreto-

Lei nº 1.598/77, Art. 170}, § 1º - Os juros pagos ou incorridos pelo contribuinte são dedutíveis, como custo ou despesa operacional, observadas as seguintes normas (Decreto-Lei nº 1.598/77, Art. 170, § único): a) juros pagos antecipadamente, os descontos de títulos de crédito, a correção monetária prefixada e o deságio concedido na colocação de debêntures ou títulos de crédito deverão ser apropriados, "pro rata tempore", nos exercícios sociais a que competirem; b) os juros de empréstimos contraídos para financiar a aquisição ou construção de bens do ativo permanente, incorridos durante as fases de construção e pré-operacional, podem ser registrados no ativo diferido, para serem amortizados."

Nota: Os artigos 170 e 190, e seus parágrafos, do Decreto-Lei nº 1.598, de 26.12.77, mencionados acima, têm a mesma redação dos artigos 2530 e 4120, e parágrafos, do Decreto nº 85.450, de 04.12.80, citados anteriormente, à exceção do § 2º do Art. 190, que consigna: "O valor da exclusão do lucro correspondente a exportações incentivadas será determinado mediante a aplicação, sobre o lucro da exploração de que trata este artigo, de porcentagem igual à relação, no mesmo período, entre a receita líquida de vendas nas exportações incentivadas e o total da receita líquida de vendas da pessoa jurídica."

Com o mesmo propósito de facilitar e ao mesmo tempo permitir a ordenação cronológica das estimativas, ressalta-se que no período examinado, a alíquota inicialmente vigente foi definida pelo Decreto-Lei nº 1.704, de 23.10.79, que previa em seu "Art. 1º - O Imposto sobre a Renda das pessoas jurídicas, seja comercial ou civil o seu objetivo, devido sobre o lucro real ou arbitrado será apurado à razão de 35% (trinta e cinco por cento) a partir do exercício financeiro de 1980, período-base de 1979."

Posteriormente, de acordo com o Decreto-Lei nº 1.967, de 23.11.82, em seu "Art. 24º - Ficam reduzidas as seguintes alíquotas do imposto de renda das pessoas jurídicas: I - Para trinta por cento, a de que trata o artigo 1º

do Decreto-Lei nº 1.704, de 23 de outubro de 1979."

Para os anos restantes, o valor da alíquota foi fixada pelo Decreto-Lei nº 2.065, de 26.10.83. Através de seu "Art. 16º - A alíquota do Imposto sobre a Renda das pessoas jurídicas, de que tratam o artigo 1º do Decreto-Lei nº 1.704, de 23.10.79, e o item I, do artigo 24, do Decreto-Lei nº 1.967, de 23 de novembro de 1982, fica alterada para 35% (trinta e cinco por cento)."

Nada obstante a definição da alíquota do imposto devido, a legislação faculta às pessoas jurídicas contribuintes destinar parte do valor a recolher para aplicações em investimentos regionais e setoriais, como o FINOR, FINAM, Fiset e FUNRES, conforme disposto no Decreto-Lei nº 1.376, de 12.12.74, Art. 11º, I a V.

De acordo com esse diploma legal em seu "§ 3º - As aplicações previstas nos incisos I a V deste artigo, cumulativamente com a do § 3º do artigo 1º da Lei nº 5.106, de 02 de setembro de 1966, para cujo cálculo serão desprezadas as frações de Cr\$ 1,00 (hum cruzeiro) não poderão exceder, isolada ou conjuntamente, em cada exercício, a 50% (cinquenta por cento) do valor total do imposto de renda devido pela pessoa jurídica interessada."*

A partir do ano-base de 1987, esse percentual foi alterado pelo Decreto-Lei nº 2.397, de 21.12.87, que prevê: "Art. 12º - A partir do exercício financeiro de 1988: (...) IV - o limite global das aplicações, previsto no § 3º do artigo 11 do Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974, passará a ser de 40% (quarenta por cento)."

Em termos práticos, no entanto, essa faculdade é

(*) Atualmente, não mais se permite acumular essas aplicações com as do parágrafo 3º, do artigo 1º da Lei nº 5.106/66, conforme dispõe o Decreto-Lei nº 1.503, de 23.12.76. Este registra que "Art. 1º - A partir de 1º de janeiro de 1977 não mais serão concedidos, a pessoas jurídicas, incentivos fiscais para florestamento ou reflorestamento, nas condições previstas na Lei nº 5.106, de 2 de setembro de 1966."

bastante reduzida. É o que se observa do disposto no Decreto-Lei nº 1.106, de 16.06.70, em que, de acordo com o seu "Art. 5º - A partir do exercício financeiro de 1971 e até o exercício financeiro de 1974, inclusive, do total das importâncias deduzidas do imposto de renda devido, para aplicações em incentivos fiscais, 30% (trinta por cento) serão creditados diretamente em conta do Programa de Integração Nacional, permanecendo os restantes 70% (setenta por cento) para utilização na forma prevista na legislação em vigor."

De teor semelhante é o Decreto-Lei nº 1.179, de 06.07.71. Segundo o seu "Art. 6º - A partir do exercício financeiro de 1972 e até 1976, inclusive, do total das importâncias deduzidas do Imposto sobre a Renda das pessoas jurídicas, para aplicação a título de incentivo fiscal, 20% (vinte por cento) serão creditados diretamente em conta do Programa."*

Ao prorrogar a vigência desses dois instrumentos, o Decreto nº 85.450, de 04.12.80, foi mais explícito ainda quanto à sua extensão, ao definir as regiões e setores a serem atingidos com a redução. De acordo com o "Art. 496º - Até o exercício financeiro de 1985, das quantias correspondentes às opções para aplicação, nos termos deste Capítulo, no FINOR (artigo 503), em projetos de energia elétrica no Nordeste (artigo 504), no FINAM (artigo 505), no Fiset-Pesca (artigo 506), no Fiset-Turismo (artigo 507), no Fiset-Reflorestamento (artigo 508) e no dispêndio no período-base em florestamento e reflorestamento (artigo 481), serão deduzidos proporcionalmente às diversas destinações dos incentivos fiscais na declaração de rendimentos: I - 30% (trinta por cento), que serão creditados diretamente em conta do Programa de Integração Nacional - PIN, para financiar o plano de obras de infraestrutura nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM e promover sua mais rápida integração à economia nacional (Decreto-Lei nº 1.106/70, artigos 1º e 5º, Decreto-Lei nº 1.376/74, artigo 12, e Decreto-Lei nº 1.701/79, artigo 1º); II - 20% (vinte por cento), que serão creditados diretamente em conta do Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste - PROTERRA, com o objetivo de promover o mais fácil acesso do homem à terra, criar me-

(*) Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste - PROTERRA.

lhores condições de emprego de mão-de-obra e fomentar a agroindústria nas áreas de atuação da SUDENE e da SUDAM (Decreto-Lei nº 1.179/71, artigos 1º e 6º, Decreto-Lei nº 1.376/74, artigo 12, e Decreto-Lei nº 1.701/79, artigo 1º)".

As deduções para o PIN e o PROTERRA tiveram sua vigência continuada através da Lei nº 7.450, de 23.12.85, Art. 56º.

Ao revigorar esses mesmos documentos, o Decreto-Lei nº 2.397, de 21.12.87, estipulou, no Art. 13º, "Parágrafo único - A partir do exercício financeiro de 1988: a) passará a ser de 24% (vinte e quatro por cento) o percentual a ser creditado em conta do Programa de Integração Nacional (Decreto-Lei nº 1.106/70, artigo 5º); b) passará a ser de 16% (dezesesseis por cento) o percentual a ser creditado em conta do Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (Decreto-Lei nº 1.179/71, artigo 6º)."

Além dos estímulos fiscais acima mencionados, o Decreto-Lei nº 770, de 19.08.69, também previa que: "Art. 7º - Nos exercícios financeiros de 1970 a 1975, inclusive, as pessoas jurídicas poderão deduzir até 1% (um por cento) do Imposto de Renda devido, desde que apliquem diretamente até o vencimento da cota única ou última cota do imposto igual importância em ações novas da Empresa criada neste Decreto-Lei."*

Prorrogado pelos Decretos-Leis nº 1.376/74, artigo 11, inciso VI, e § 4º, e nº 1.802/80, artigo 1º, bem como pelo Decreto nº 85.450/80, artigo 509º, de redações praticamente inalteradas, no final do período examinado o percentual de incentivo sofreu forte redução.

Assim, de acordo com o Decreto-Lei nº 2.397, de 21.12.87, "Art. 12º - A partir do exercício financeiro de 1988: (...) VI - o limite para aplicação em ações novas da

(*) Exercício financeiro de 1988, período-base de 1987.

(**) Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. - EMBRAER.

Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Decreto-Lei nº 1.376/74, artigo 11, VI) passará a ser de 0,5% (meio por cento)."

4.1.2.3 - Incentivos Concedidos no Âmbito da SUDENE

BCME-BIBLIOTECA

Embora não se adequando perfeitamente à definição que se pretendeu dar ao termo "subsídio", classificar-se-á nessa categoria a redução parcial dos impostos de importação e sobre produtos industrializados incidentes nas importações de bens de capital obtida por empresas beneficiadas pelos incentivos a cargo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE.*

Justifica-se esse procedimento no fato de a redução no desembolso do valor acrescentado ao "imobilizado" da empresa, decorrente da aquisição de máquinas e equipamentos a preços mais baixos, nele incluídos os impostos indiretos, resultar em menor dispêndio com a remuneração do fator capital, ou seja, em menores custos fixos.

Essa afirmação, no entanto, conduz à primeira dificuldade para as estimativas do subsídio que se pretende examinar. É que ao invés de se partir para o cálculo da redução dos juros sobre os investimentos efetuados**, considerar-se-ão os valores absolutos das reduções decorrentes do

(*) Trata-se de um incentivo que contempla todo o setor industrial. Todavia, decidiu-se incluí-lo no elenco de subsídios ao setor manufatureiro-exportador devido ao fato de essa categoria ser contemplada com critérios especiais no estabelecimento de prioridades para aprovação de projetos e consequente concessão de benefícios por essa Autarquia, que, como é sabido, trabalha sob o regime de orçamento.

(**) A opção pelo cálculo dos juros introduziria algumas variáveis, como vida útil dos bens, por exemplo, cuja determinação, por sua vez, estaria na dependência da aceitação de diversas simplificações, razão por que se supõe sejam capazes de prejudicar a utilidade prática dos resultados.

pagamento parcial dos referidos impostos. Nesse caso, como não se determinarã o custo de oportunidade da aplicação dos recursos, o mais adequado seria partir-se para o cálculo da "depreciação", fator que, pela sua natureza, se destina a repor o desgaste sofrido pelos bens ao longo de sua vida útil, seja devido ao uso continuado, seja em decorrência de avanços tecnológicos, não tendo, por essa razão, influência direta sobre os custos dos bens produzidos.

Portanto, nessa acepção, não se vislumbraria uma subvenção feita pelos poderes públicos às empresas com a finalidade de cobrir parte dos custos operacionais correntes, e com isso remover distorções de comércio. No entanto, de fato, não deixa de se constituir uma transferência líquida de recursos do Governo ao setor privado.

Nada obstante esse evidente enleado de tentativas de ajuste às concepções teóricas, e dadas as dificuldades de se efetuar cálculos mais ousados sem riscos de irrealismos, considerar-se-ã a redução dos impostos indiretos na aquisição de máquinas e equipamentos na categoria de subsídio.

Outra dificuldade, de cunho metodológico, consistiu em se considerar o valor de cada redução para um único ano, no caso, o da aquisição dos bens, ao invés de distribuí-lo por diversos exercícios.

A razão para isso, além da facilidade de cálculos, é que, tendo em vista o caráter macroeconômico dado ao estudo, e o fato de constantemente haver importações de máquinas e equipamentos, se admite que as entradas e saídas contábeis se compensem, mantendo-se estáveis ao longo dos anos, de modo tal que se supõe possa prescindir da elaboração de cálculos estratificados para as estimativas do valor global dos benefícios a cada ano.

Aceitos esses pressupostos, a legislação sobre o assunto consigna que a partir de 02.12.75, através do Decreto-Lei nº 1.428, ficou estabelecido que: "Art. 1º - O Conselho de Desenvolvimento Industrial, o Conselho de Política

Aduaneira, a Comissão para a Concessão de Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, Superintendência de Desenvolvimento da Pesca e Grupo Executivo da Indústria de Mineração poderão conceder redução do Imposto sobre a Importação para máquinas, equipamentos, aparelhos, instrumentos, acessórios e ferramentas nos termos, limites e condições estabelecidos pelo Poder Executivo. § 1º - Os órgãos relacionados neste artigo, à exceção do Conselho de Política Aduaneira, também poderão conceder redução do Imposto sobre Produtos Industrializados sobre as máquinas, aparelhos, instrumentos, acessórios e ferramentas por eles beneficiados com a redução do Imposto sobre a Importação."

Por sua vez, o Decreto nº 77.065, de 20.01.76, que regulamentou os incentivos fiscais disciplinados pelo documento acima citado, estabeleceu que: "Art. 1º - O Conselho de Desenvolvimento Industrial, mediante homologação de seu Presidente, o Conselho de Política Aduaneira, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca, e o Grupo Executivo da Indústria de Mineração poderão conceder incentivos fiscais nos termos e condições fixados pelo presente Regulamento, § 1º - Os órgãos relacionados neste artigo, à exceção do Conselho de Política Aduaneira, poderão conceder os seguintes incentivos fiscais: I - redução de 50% (cinquenta por cento) dos Impostos sobre a Importação e sobre Produtos Industrializados incidentes sobre equipamentos, máquinas, aparelhos, instrumentos, acessórios e ferramentas, sem similar nacional, necessários à execução de projetos industriais enquadrados nos setores constantes de relações aprovadas pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial; II - redução de 80% (oitenta por cento) dos Impostos sobre a Importação e sobre Produtos Industrializados para os bens referidos no inciso I, quando destinados a empreendimentos enquadrados nos seguintes setores: a) produção de máquinas e equipamentos e seus componen

tes; b) indústria de máquinas e equipamentos agrícolas, rodoviários e para exploração de recursos florestais; c) produção de componentes para a indústria elétrica, eletrônica e mecânica; d) produção de material ferroviário; e) produção de veículos automotores destinados a transporte coletivo; f) construção naval e aeronáutica; g) siderurgia e metalurgia primária de não ferrosos; h) produção de cimento e materiais refratários; i) produção de celulose e papel; j) produção de fertilizantes e defensivos agrícolas e de suas matérias-primas; l) produção de insumos químicos e farmacêuticos básicos; m) indústria petroquímica; n) indústria de mineração; o) indústrias e atividades ligadas à segurança nacional, definidas pelo Conselho de Segurança Nacional."

Todavia, a partir de 07.12.79, com o Decreto-Lei nº 1.726, a concessão dos benefícios antes aludidos sofre sérias restrições, embora na área da SUDENE a faculdade se mantenha praticamente incólume, como se pode constatar do "Art. 1º - As isenções e reduções do Imposto sobre a Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, de caráter geral ou específico, que beneficiem a importação de máquinas, equipamentos, aparelhos, instrumentos, ferramentas, veículos, aviões, navios, barcos, embarcações e similares, bem como as partes, peças e componentes desses bens, ficam suprimidas a partir da data da publicação deste Decreto-Lei. Art. 2º - As isenções e reduções do Imposto sobre a Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, a que se refere o artigo 1º ficam limitadas exclusivamente, de conformidade com a legislação respectiva: (...) IV - aos seguintes casos: (...) u) máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos a serem incorporados ao ativo fixo de empresas, para implantação de projetos considerados prioritários, nas áreas da SUDENE e SUDAM, que visem primordialmente à utilização de matérias-primas nacionais."

4.2 - Incentivos Financeiros

4.2.1 - Subsídios

Os negócios que constituem essa categoria de incentivos têm início com a Resolução nº 71, de 01.11.67, do Banco Central do Brasil.

Esse documento se auto-justificava por ter "... em vista incentivar a venda de produtos manufaturados nos mercados externos, com o propósito de assegurar ampliação dos níveis de emprego e de atividade econômica, assim como favorecer a utilização de possíveis margens de capacidade industrial ociosa."

Seguindo-se esse, vários outros documentos, com modificações, revogações e implantações de orientações, foram emitidos. Todos com o mesmo objetivo de fomentar as exportações brasileiras através de operações de crédito.

Para os propósitos deste trabalho, lista-se no Quadro 4-1 a legislação que disciplinou o assunto no período de 1980 a 1987, valendo salientar que nem todos os instrumentos levantados foram implementados pelo BNB.

QUADRO 4-1 - Principais Normativos do Banco Central do Brasil que Disciplinaram a Concessão de Financiamentos às Empresas Produtoras-Exportadoras Nacionais no Período de 1980 a 1987.

Instrumentos (nºs e datas)	Objetivos	Encargos (% a.a.)	OBS.
Res. nº 330, de 16.07.75	Manter, para os bancos autorizados a operar em câmbio, linha especial de redesconto destinada a amparar títulos representativos de operações de crédito efetivadas em decorrência de depósitos de mercadorias em armazéns, sob o regime de entreposto aduaneiro na exportação, nos termos do artigo 11 do Decreto-Lei nº 1.248, de 29.11.72.	Juros = até 12% a.a. (inclusive comissões)	Alterada pelas Res. nºs 582, 674, 832 e 884, de 07.12.79, 22.01.81, 09.06.83 e 21.12.83, respectivamente.
Res. nº 398, de 22.12.76.	Estabelecer programa de financiamento à produção para exportação.	Juros = não especificados	Revogada pela Res. nº 602, de 05.03.80.
Res. nº 509, de 24.01.79	Autorizar a aplicação de recursos do Fundo de Financiamento à Exportação (FINEX) na equalização de taxas de financiamentos à exportação.	-	-

Res. nº 515, de 08.02.79	Introduzir alterações no programa de financiamento à Produção para Exportação, modificando a sistemática de emissão de Certificados de Habilitação e as normas que regem a contratação das operações da espécie.	-	Revogada pela Res. nº 602, 05.03.80.
Res. nº 583, de 07.12.79	Introduzir alterações nos custos do programa de financiamento às empresas produtoras-exportadoras de que trata a Resolução nº 515, de 08.02.79.	O custo da operação será cobrado no ato da utilização dos recursos e terá os seguintes componentes: a) juros = 2% a.a.; b) 40% da correção monetária, calculada para o período de 12 meses terminado com o semestre civil imediatamente anterior à data da operação.	Revogada pela Res. nº 602, de 05.03.80.
Res. nº 602, de 05.03.80	Regulamentar o programa de financiamento à produção para exportação.	Custo total irreajustável no prazo da operação e exigível no ato da utilização dos recursos, correspondente à soma das seguintes parcelas: a) juros = 2% a.a.; b) 40% da correção monetária calculada para o período de 12 meses terminado com o semestre civil imediatamente anterior à data da operação.	Alterada pelas Res. nºs 622, 633 e 641, de 11.06, 27.08 e 22.10.80, respectivamente. Revogada pela Res. nº 674, de 22.01.81.

Res. nº 622, de 11.06.80.	Alterar os itens VIII e IX da Resolução nº 602, de 05.03.80.	Custo total, ao ano, irrealizável no prazo da operação e exigível no ato da utilização dos recursos, não superior à soma das seguintes parcelas: a) juros = 2%; b) 40% da correção monetária calculada para o período de 12 meses terminado com o semestre civil imediatamente anterior à data da operação.	Revogada pela Res. nº 671, de 17.12.80.
Res. nº 633, de 27.08.80.	Excluir, das deduções previstas no item III da Resolução nº 602, de 05.03.80, as importações de determinados tipos de couros bovinos curtidos, quando realizadas sob o regime de "draw-back", por empresas manufactureiras de couro.	-	Revogada pela Res. nº 641, de 22.10.80.
Res. nº 641, de 22.10.80.	Alterar os itens III e IV da Resolução nº 602, de 05.03.80.	-	Revogada pela Res. nº 674, de 22.01.81.
Res. nº 671, de 17.12.80.	Estabelecer limites de adiantamento e taxas de juros para financiamentos de exportações amparados por redesconto seletivo.	Juros = 35% a.a.	Alterada pela Res. nº 674, de 22.01.81.
Res. nº 674, de 22.01.81.	Estabelecer condições para o programa de financiamento à produção para exportação.	Custo total de até 40% a.a., irrealizável no prazo da operação e debitado semestralmente.	Alterada pela Res. nº 832, de 09.06.83. Revogada pela Res. nº 882, de 21.12.83.

Res. nº 832, de 09.06.83	Alterar os custos das operações realizadas ao amparo das Resoluções nº 330, 643 e 674, de 16.07.75, 22.10.80 e 22.01.81, respectivamente.	<p>I) Até 31.12.83 = custo total de até 60% a.a., irrealizável durante o prazo da operação.</p> <p>II) A partir de 02.01.84, custo correspondente à soma dos componentes abaixo indicados, irrealizáveis no curso da operação</p> <p>a) juros = até 3% a.a.;</p> <p>b) 70% da correção monetária fixa da para os períodos compreendidos entre: i) o mês da liberação da operação e o de pagamento da primeira parcela de custos; ii) o mês de pagamento da primeira parcela de custos e o de amortização, vencimento e/ou liquidação da operação.</p>	Revogada pela Res. nº 884, de 21.12.83.
Res. nº 882, de 21.12.83	Reformular as condições do programa de financiamento à produção para exportação.	-	-
Res. nº 884, de 21.12.83,	Estabelecer condições de custo para as operações realizadas ao amparo das Resoluções nºs 882 e 883, ambas de 21.12.83.	<p>Custo total, irrealizável no curso da operação, correspondente à soma dos seguintes componentes:</p> <p>a) juros = até 3% a.a.</p> <p>b) 100% da correção monetária fixada para o período compreendido entre o mês da liberação dos recursos e o de vencimento e/ou liquidação do empréstimo.</p>	Revogada pela Res. nº 950, de 21.08.84.

<p>Res. nº 950, de 21.08.84</p>	<p>Determinar que as operações ao amparo dos programas contemplados pelas Resoluções nº 694, de 17.06.81, 882 e 883, ambas de 21.12.83, sejam realizadas exclusivamente com recursos próprios dos bancos autorizados a operar em câmbio.</p>	<p>Custos = não especificados. Assegurada a equalização de taxas de financiamento pela CACEX, a cargo do FINEX, nos seguintes níveis: a) até 15% a.a. para as operações realizadas ao amparo de Certificados emitidos entre 01.01.84 e 31.07.84; e b) até 10% a.a. para as operações relativas a Certificados emitidos a partir de 01.08.84.</p>	<p>Alterada pela Res. nº 1.009, de 02.05.85.</p>
<p>Res. nº 1.009, de 02.05.85.</p>	<p>Alterar os itens II e IV da Resolução nº 950, de 21.08.84.</p>	<p>Nível de equalização de taxas de financiamento fixado para até 15% a.a.</p>	<p>-</p>

5 - METODOLOGIA E ESTIMATIVA DOS INCENTIVOS

Como se pôde observar no Capítulo anterior, existe uma extensa e diversificada legislação disciplinando cada item que compõe o elenco de incentivos fiscais e financeiros às exportações de produtos manufaturados.

Verificou-se, ainda, que as normas e instruções referentes a cada incentivo geralmente guardam nítida divergência entre si, no que diz respeito à sua própria natureza.

Afastada, assim, a possibilidade de adoção de um processo de cálculo de aplicação geral, devido, exatamente, a essas peculiaridades, optou-se pela definição de uma metodologia específica a cada incentivo que, em contrapartida, conduziu a resultados mais precisos.

Dessa forma, tomando-se por base o que determina a própria legislação e a disponibilidade de informações pertinentes a cada incentivo, definiu-se o processo de cálculo que se supõe mais adequado a cada um deles.

Por conta desse procedimento, alguns métodos de estimação dos incentivos aqui adotados divergiram de outros citados no Capítulo referente à revisão bibliográfica, desta dissertação, a respeito do mesmo assunto, como se poderá observar ao longo deste Capítulo.

Acredita-se, no entanto, que esse fato não conduza a distorções. Primeiro porque, comparados aos de nível nacional, os processos de cálculo definidos para o Nordeste retratam uma estrutura econômico-financeira diferente, e que tem, necessariamente, de ser destacada, para que possa permitir avaliações fidedignas. Segundo porque, diante de uma maior gama de informações, não faz sentido utilizar-se de metodologias traçadas em função de uma situação oposta.

Na obstante, é oportuno frisar que mesmo contando com uma situação mais favorável em termos de informações, estas ainda se revelaram muito insuficientes, o que, é óbvio, também implicou em simplificações bastante acentuadas que impuseram restrições ao uso de procedimentos mais precisos e consistentes.

No entanto, mesmo com esse percalço, imagina-se que as sugestões propostas sobre processos de cálculo, além da possibilidade de incorporar maior volume de informações, oferece alternativas para novas revisões metodológicas, contribuindo para ampliar a resenha bibliográfica disponível.

Ressalte-se, ainda, que, apesar do Capítulo específico sobre fundamentação legal e institucional dos incentivos, houve situações em que a citação de normas e instruções se fez necessária, como forma de permitir um melhor posicionamento sobre a metodologia adotada.

Feitas essas considerações, apresenta-se, a seguir, a metodologia e a conseqüente estimativa, no período de 1980 a 1987, de cada um dos incentivos definidos no Capítulo precedente,

5.1 - Incentivos Fiscais

5.1.1 - Isenções

5.1.1.1 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)

Configurada a isenção legal do IPI aos produtos manufaturados exportados para o exterior, o cálculo do montante do benefício auferido passa a depender de um mero exercício de aritmética, em que se aplica sobre o valor do produto a alíquota que lhe é específica, vigente por ocasião da exportação.

Apesar de aparentemente fácil, esse procedimento é, na verdade, bastante trabalhoso, pois exige o prévio conhecimento de toda a pauta de exportação a cada ano e das respectivas alíquotas, aplicáveis a cada produto.

No caso particular do Nordeste, mesmo considerando uma pauta bem restrita em relação à do País como um todo, ainda assim a extensa e variada gama de produtos torna pouco prático um esforço tão abrangente e exaustivo.

Por essa razão, resolveu-se simplificar os cálculos, de modo a que somente os produtos de maior importância relativa fossem individualizados, dando-se aos demais um tratamento genérico.

Assim, apenas a esses principais produtos, em número de aproximadamente 29, a cada ano, que, em média, em termos de valor, alcançaram 78,0% de toda a pauta no período, conforme se demonstra na Tabela 5-1, foram associadas as alíquotas individualizadas, previstas na legislação então vigente, tomando por base o valor FOB de exportação.

Para os "demais produtos" aplicou-se o percentual correspondente à média aritmética simples das alíquotas constantes dos capítulos 27 a 85 da TAB, pois, de uma maneira geral, no período examinado, tais produtos concentraram-se nesse intervalo.

Definidas, assim, as bases de cálculo e procedendo-se de acordo com o exposto acima, chega-se à média aritmética das taxas, ponderadas pelos respectivos valores, cujos resultados constituem a coluna 2 da Tabela 5.2, correspondentes às isenções na área do IPI, a cada ano, como percentagem do valor FOB das exportações.

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 5.1 - Bases para aplicação das alíquotas de IPI com vistas ao cálculo do valor das isenções a serem estimadas para as exportações de produtos manufaturados nordestinos.

Anos	Exportações de Manufaturados - US\$ 1,00 (FOB)				A/C (%)	B/C (%)
	Produtos Selecionados		Outros (B)	Total (C = A + B)		
	Quantidades	Valores (A)				
1980	16	385.764	164.339	550.103	70,1	29,9
1981	17	634.854	323.270	958.124	66,3	33,7
1982	31	659.312	159.801	819.113	80,5	19,5
1983	31	970.357	212.014	1.182.371	82,1	17,9
1984	39	1.169.353	239.836	1.409.189	83,0	17,0
1985	42	966.717	193.896	1.160.613	83,3	16,7
1986	30	576.364	226.472	802.836	71,8	28,2
1987	28	727.838	198.118	925.956	78,6	21,4
Totais	234	6.090.559	1.717.746	7.808.305	78,0	22,0

FONTE: CACEX - Banco do Brasil S.A.

TABELA 5.2 - Isenções médias anuais concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste através do IPI (em % do valor FOB das exportações)

Anos	Isenções (%)
1980	2,66
1981	2,76
1982	2,18
1983	2,12
1984	2,51
1985	2,41
1986	2,92
1987	2,78

FONTES: Pautas de Exportação - BB/CACEX;

Alíquotas do IPI - TAB (Tarifa Aduaneira do Brasil)³⁶.

Metodologia - ver texto.

5.1.1.2 - Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL)

Para os propósitos deste trabalho considerar-se-ã co mo base para o cálculo do montante da isenção apenas o valor FOB das exportações de manufaturados, deduzido da parcela estimada do IPI.

Por outro lado, como de acordo com o item I, alínea "a", da Portaria nº 119, de 22.06.82, "... Para o exercício de 1982, os recolhimentos serão devidos a partir do mês de julho ...", embora sempre calculados sobre a receita bruta do mês anterior, considerar-se-ã para esse ano apenas metade da alíquota, ou seja, 0,25%.

Feitas essas observações, e considerando o que disci

plina a legislação, a participação da isenção decorrente do FINSOCIAL em relação ao valor dos produtos manufaturados exportados pode ser determinada por meio da seguinte fórmula:

$$I = (100 - A_{ipi})A_{fis}$$

em que:

I = percentual efetivo de isenção do FINSOCIAL em cada determinado ano;

A_{ipi} = alíquota correspondente à isenção média anual do Imposto sobre Produtos Industrializados (coluna 2 da Tabela 5.2);

A_{fis} = alíquota referente ao FINSOCIAL (0,5% a cada ano). Procedendo-se aos cálculos obtêm-se a coluna 2 da Tabela 5-3.

TABELA 5-3 - Isenções médias anuais concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste através do FINSOCIAL
(em % do valor FOB das exportações)

Anos	Isenções (%)
1980	-
1981	-
1982	0,24
1983	0,49
1984	0,49
1985	0,49
1986	0,49
1987	0,49

FONTE: Ver Texto.

5.1.1.3 - Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM)

Por não se conhecer a estrutura de arrecadação mensal de cada Estado da Região, a alíquota média anual do ICM será aqui estimada em função do percentual máximo legalmente permitido e dos respectivos prazos de vigência. O resultado desse procedimento constitui a Tabela 5-4.

TABELA 5-4 - Alíquotas médias anuais do ICM vigentes para o Nordeste no período de 1980-87 - em percentagem (%)

Anos	O P E R A Ç Õ E S		
	Internas	Interestaduais	Exportações
1980	16,00	12,54	13,00
1981	16,00	11,00	13,00
1982	16,00	11,00	13,00
1983	16,08	11,08	13,00
1984	17,00	12,00	13,00
1985	17,00	12,00	13,00
1986	17,00	12,00	13,00
1987	17,00	12,00	13,00

FONTE: Ver Texto.

BCME-BIBLIOTECA

Nada obstante a fixação da alíquota em 13% para as operações de exportação, como mencionado no Capítulo precedente, para a determinação da estimativa do incentivo relacionado ao ICM utiliza-se, aqui, dos mesmos critérios adotados por Pastore^{27:26,27} e associados. De acordo com esses estudiosos, as alíquotas internas (por dentro) aplicadas sobre o preço de mercado são transformadas em alíquotas com base no preço de fábrica (por fora), a fim de torná-las coerentes

com a mesma base sobre a qual são aplicadas as alíquotas para operações internas.

Para a transformação pretendida, adotar-se-ã a seguinte simbologia:

P_{cf} = preço de fábrica, ou a custo de fatores;

I = valor do imposto (ICM) embutido no preço de mercado;

P_{fob} = preço de mercado (FOB);

t_d = alíquota do ICM aplicada por dentro (sobre o preço FOB);

t_f = alíquota do ICM aplicada por fora (sobre o preço a custo de fatores).

Com base nessa notação, pode-se estabelecer a seguinte relação:

$$I = t_d \cdot P_{fob}$$

e nessas circunstâncias, ter-se-ã:

$$P_{cf} + I = P_{fob}$$

Calculando o valor de "I" na segunda equação e igualando os resultados de ambas as relações, tem-se:

$$t_d \cdot P_{fob} = P_{fob} - P_{cf}$$

ou, o que é o mesmo:

$$P_{cf} = P_{fob}(1 - t_d)$$

Substituindo P_{fob} pelo valor dado na primeira equação, vem:

$$P_{cf} = \frac{I}{t_d} (1 - t_d)$$

ou

$$I = \frac{t_d}{1 - t_d} \cdot P_{cf}$$

Por outro lado, lembrando, pela definição adotada, que $(I/P_{cf}) = t_f$, pode-se concluir que:

$$t_f = \frac{t_d}{1 - t_d}$$

Como as exportações para o exterior estão isentas de ICM, considerar-se-ã o preço FOB como sendo igual ao preço a custo de fatores, e, desse modo, (I/P_{fob}) será também igual a " t_f ", o que permite estender aos produtos manufaturados exportados para o exterior a utilização da fórmula acima.

O resultado dos cálculos procedidos com base na fórmula acima, que constituem a estimativa dos incentivos aos exportadores de produtos manufaturados, encontram-se na coluna 2 da Tabela 5-5.

É oportuno ressaltar que, conforme argumenta Cardoso^{7:246}, "A alíquota sobre as exportações, das quais os produtos manufaturados estão isentos, é menor que a alíquota para operações internas. Entretanto, observe-se que a consistência com a definição do preço relativo relevante para o exportador impõe que o diferencial entre o preço de exportação, \bar{P} , e o preço doméstico, P , deve ser medido pela alíquota aplicada ao produto vendido no mercado doméstico, que não recai sobre o mesmo produto quando exportado."

De acordo ainda com Cardoso^{7.244}, "Define-se o preço relativo relevante para o exportador, " p ", como o preço recebido pelo produto exportado, \bar{P} , deflacionado pelo preço do produto no mercado doméstico, P :

TABELA 5-5 - Isenções médias anuais concedidas ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste através do ICM (em % do valor FOB das exportações)

Anos	Isenções (%)
1980	19,05
1981	19,05
1982	19,05
1983	19,16
1984	20,48
1985	20,48
1986	20,48
1987	20,48

FONTE: Ver Texto.

$$p \equiv \frac{\bar{P}}{P} \equiv \frac{(1 + \lambda) e P^*}{P}$$

onde:

λ \equiv alíquota de incentivo;

e \equiv taxa de câmbio

P^* \equiv preço internacional do produto em dólares."

5.1.1.4 - "Draw-back"

A inclusão desse item no elenco de benefícios fiscais estimados para a Região Nordeste neste trabalho é feita, no entanto, com bastante restrições, uma vez que não se dispõe de informações estatísticas sobre a Região neste particular, pois os dados são divulgados de maneira sumária e globalizada pelas entidades responsáveis pelo arquivamento e controle, o que torna impraticável, no momento, pesquisas

mais abrangentes, como, por exemplo, a identificação das empresas importadoras ou o local de destino dos bens importados sob esse regime.

Entretanto, sabendo-se da certeza de sua utilização, mesmo por pequeno segmento da classe empresarial regional, considerou-se conveniente a inclusão dos benefícios decorrentes desse regime, mesmo que para tanto restrições adicionais fossem impostas.

Com esse objetivo, a estratégia de cálculo tomou por base as informações contábeis concernentes ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), no respectivo período de 1980 a 1987.

Esse procedimento resultou tanto de serem as únicas fontes disponíveis para pesquisas como do fato de ser o BNB um dos maiores bancos do País em empréstimos e financiamentos, somente superado na Região pela presença do Banco do Brasil S.A.

Nesse ambiente restrito, recorreu-se aos contratos de câmbio firmados pelas agências do BNB nas modalidades de cobrança e cartas de crédito.

Assim, através do exame individual de cada documento, foram extraídos dados sobre valor, natureza dos produtos importados e datas de fechamento e liquidação dos respectivos contratos.

Identificadas as importações sob o regime de "draw-back", estabeleceu-se a relação percentual entre estas e o montante global das importações negociadas através do BNB a cada ano.

Pelas razões expostas, considerou-se essa relação como válida para a Região. Nessas condições, a aplicação dos percentuais encontrados sobre as importações efetuadas pelo Nordeste conduziu às importâncias que serão aqui consideradas como efetivamente vinculadas a "draw-back".

Concluindo a etapa de definição dos valores básicos necessários aos cálculos do benefício através do regime de

"draw-back", os números encontrados, de acordo com a metodologia acima descrita, foram, por sua vez, decompostos de modo a obedecer à mesma estrutura percentual válida para a Região como um todo, a cada respectivo ano.

Os resultados de todos esses cálculos encontram-se dispostos na Tabela 5-6.

Definido o valor das importações efetuadas sob o regime de "draw-back", examina-se a seguir, conforme observado no Capítulo anterior, os seguintes benefícios:

5.1.1.4.1 - Imposto de Importação (II)

De acordo com a análise procedida no Capítulo anterior, referente a esse benefício, tornou-se claro que a base de cálculo é o valor CIF das importações, traduzindo o que se contém na própria legislação, ao considerar o valor de entrega da mercadoria no lugar de destino.

Para efeito dos cálculos propriamente ditos, os elementos utilizados, conforme evidenciado anteriormente, foram extraídos dos contratos de câmbio de importação negociados pelo Banco do Nordeste, nos quais se identificou, pelo código da NBM, a alíquota correspondente a cada produto.

A seguir, procedeu-se à média aritmética desses números, tendo cada um deles sido ponderado pelo respectivo valor constante do contrato de câmbio, na forma abaixo indicada:

$$A_m^t = \frac{\sum_{i=1}^n V_i^t \cdot a_i^t}{\sum_{i=1}^n V_i^t} \quad (1)$$

TABELA 5-6 - Estimativa das importações nordestinas efetuadas sob o regime de "Draw-back" - a preços correntes (NCz\$ 1,00)

Anos	Importações Totais		Importações Vinculadas a "Draw-back" (2)				
	CIF (1)	(A)	Configuração BNB (%) (B)	CIF (A.B)	FOB	Frete	Seguro
1980	76.697,97		2,68	2.055,51	1.828,17	219,63	7,61
1981	103.516,78		2,40	2.484,40	2.204,66	271,05	8,69
1982	187.366,48		3,53	6.614,04	5.967,85	627,67	18,52
1983	480.611,52		3,37	16.196,61	14.615,82	1.535,44	45,35
1984	1.391.780,36		4,75	66.109,57	59.101,96	6.782,84	224,77
1985	5.195.701,84		5,35	277.970,05	252.646,98	24.516,96	806,11
1986	13.734.509,00		6,90	947.681,12	852.913,01	91.166,92	3.601,19
1987	41.174.432,00		6,61	2.721.629,96	2.457.904,02	252.295,10	11.430,84

FONTES: (1) Ministério da Fazenda - Secretaria da Receita Federal/Centro de Informações Econômico-Fiscais (dólares convertidos a cruzados novos pela taxa cambial média do ano).

(2) Ver Texto.

em que:

A_m^t = alíquota média do imposto de importação correspondente aos produtos constantes dos contratos de câmbio de importação formalizados pelo BNB, relativos ao regime de "draw-back", a cada ano "t";

V_i^t = valor de cada produto constante de cada contrato de câmbio relativo a importações sob o regime de "draw-back";

a_i^t = alíquota do imposto de importação correspondente a cada um dos "n" produtos constantes dos contratos de câmbio firmados a cada ano, sob o regime de "draw-back".

Os valores das alíquotas médias anuais do II, (A_m^t), obtidos com a aplicação da fórmula acima, estão expressos na coluna 2 da Tabela 5-7.

Considerando esses percentuais como representativos da Região, o cálculo do benefício médio concedido à classe exportadora através desse item obedecerá à seguinte disposição:

$$B_m^t = A_m^t \cdot \frac{M_{cif}^t}{X_{fob}^t} \quad (2)$$

onde:

B_m^t = benefício médio percentual obtido a cada ano "t", através do II;

A_m^t = definido anteriormente (coluna 2 da Tabela 5-7);

M_{cif}^t = valor CIF das importações efetuadas sob o regime de "draw-back" a cada ano "t" (coluna 4 da Tabela 5.6);

X_{fob}^t = valor total das exportações FOB anuais de produtos manufaturados do Nordeste (coluna 5 da Tabela 5-1, com os dados convertidos a cruzados novos pela taxa média anual de câmbio).

O resultado dos cálculos efetuados encontram-se dispostos na coluna 2 da Tabela 5-8.

TABELA 5-7 - Alíquotas médias de II e IPI das Operações de Importações Negociadas pelas Agências do BNB na Região Nordeste.

Anos	Alíquotas	
	II (A_m^t)	IPI (A_m^t)
1980	50,74	6,79
1981	53,62	7,28
1982	57,02	7,48
1983	63,98	8,51
1984	50,22	6,83
1985	47,27	7,42
1986	51,43	7,17
1987	54,37	7,64

FONTE: Ver Texto.

5.1.1.4.2 - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)

Como registrado anteriormente, as alíquotas médias do IPI foram calculadas tomando por base as mesmas operações de câmbio do BNB para o Nordeste e os mesmos critérios definidos para o II em (1). O resultado numérico desse processo constitui a coluna 3 da Tabela 5-7.

Para o cálculo da alíquota representativa do incentivo, no entanto, tendo em vista o que dispõe a legislação, considerou-se a aplicação da seguinte fórmula:

TABELA 5-8 - Benefício médio auferido pelo setor manufatureiro-exportador do Nordeste através de importações efetuadas sob o regime de "draw-back" (em % do valor FOB das exportações).

Anos	Benefício Médio (%)						
	II	IPI	AFRMM	Taxa de Melhora- mento de Portos	Taxa de Expedi- ente	IOF	Depósitos Com- pulsórios
1980	3,5977	0,7257	0,1714	0,2028	0,0006	0,5619	1,0349
1981	1,4940	0,3116	0,0871	0,0798	0,0002	0,6033	0,3875
1982	2,5666	0,5287	0,1200	0,1265	0,0004	0,9723	0,5848
1983	1,5211	0,3318	0,0860	0,0669	0,0002	0,3516	0,4671
1984	1,2767	0,2608	0,1234	0,0721	0,0002	0,3295	0,5216
1985	1,8246	0,4218	0,1610	0,1095	0,0003	0,5087	0,9388
1986	4,4475	0,9389	0,3935	0,2454	0,0007	1,1285	0,6935
1987	4,0664	0,8821	0,3279	0,2122	0,0006	0,9794	-

FONTE: Ver Texto.

$$B_m^t = A_m^t \cdot \frac{M_{cif}^t (1 + A_m^t)}{X_{fob}^t}$$

em que:

B_m^t = benefício médio percentual obtido a cada ano "t" através do IPI;

A_m^t = alíquota média do IPI, obtida com base nas alíquotas constantes dos contratos de câmbio, de acordo com o procedimento de cálculo descrito em (1), correspondentes à coluna 3 da Tabela 5-7;

A_m^t , M_{cif}^t e X_{fob}^t = ver definições dadas em (1) e (2).

O resultado dos cálculos efetuados de acordo com os critérios indicados constitui a coluna 3 da Tabela 5-8.

5.1.1.4.3 - Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante

Dada a diversidade de taxas em um mesmo ano, e por não se dispor da evolução das importações a cada mês, para efeito de determinação do benefício calculou-se a taxa média anual com base na média aritmética das taxas indicadas nos decretos-leis, ponderadas pelos respectivos prazos de vigência. O resultado desse procedimento constitui a coluna 2 da Tabela 5-9.

Como as informações referentes à navegação marítima foram obtidas apenas para os anos de 1980 a 1983, cujas participações alcançaram 95,35%, 95,50%, 93,66% e 93,86% do valor da conta frete, respectivamente, para os exercícios restantes, de 1984 a 1987, tomou-se a média aritmética simples desses percentuais, de 94,59%, como representativa de cada ano.

TABELA 5-9 - Taxas médias anuais do "AFRMM"

Anos	Alíquotas (%)
1980	23,72
1981	30,00
1982	30,00
1983	40,63
1984	50,00
1985	50,00
1986	50,00
1987	50,00

FONTE: Ver Texto.

Considerando que para o período em que houve disponibilidade de informações o coeficiente de variação foi de 0,89%, supõe-se que a adoção da média para os 4 anos seguintes possa funcionar como boa aproximação.

Aplicando-se as taxas médias objeto da Tabela 5-9, corrigidas pelos percentuais anteriormente referidos, sobre o valor dos fretes a cada ano, e a seguir dividindo-se pelo correspondente valor FOB das exportações de manufaturados, obtêm-se, finalmente, o valor percentual médio do benefício, conforme consta da coluna 4 da Tabela 5-8.

5.1.1.4.4 - Taxa de Melhoramento dos Portos

Para a determinação do benefício proporcionado pela Taxa de Melhoramento seguir-se-ão os mesmos procedimentos adotados com respeito ao AFRMM, objeto do tópico anterior.

Efetuando-se os cálculos sugeridos, tem-se, então, os percentuais constantes da coluna 5 da Tabela 5-8.

5.1.1.4.5 - Taxa de Expediente

Como o disciplinamento mais incisivo sobre a cobrança e dispensa da taxa de expediente prevista no referido diploma legal s̄o tenha ocorrido com o advento da Lei nº 7.690, de 15.12.88, portanto, fora do período sob exame, considerar-se-ã, para fins de determinação do benefício, a aplicação da alíquota de 0,9% sobre o valor FOB das importações, muito embora se tenha notícias de que a abertura dada pelo documento inicialmente referido no t̄pico pr̄prio do Capítulo anterior tenha levado algumas agências do Banco do Brasil S/A a cobrarem, em anos mais recentes, o equivalente a NCz\$0,20 pela emissão de uma guia de importação.

O resultado dos cálculos corresponde à coluna 6 da Tabela 5-8.

BCME-BIBLIOTECA

5.1.1.4.6 - Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF)

Devido ao nível de abrangência dos textos legais, para fins de cálculo do benefício médio anual do IOF julgou-se necessária a introdução de algumas restrições em função ora da pouca significação de alguns dados envolvidos ora em decorrência da dificuldade de obtenção dos pr̄prios elementos.

Por conta disso, supôs-se que os produtos importados sob o regime de "draw-back" tiveram a mesma origem daquela constatada para as importações nordestinas como um todo.

Nada obstante, e devido também ao fato de não se dispor de informações sobre o valor das importações procedentes

dos países da ALADI, no período de 1984 a 1987, tomou-se como participação para esses anos a média aritmética simples dos percentuais de 1980 a 1983.

Seguindo o mesmo procedimento adotado quando do cálculo da taxa média anual do AFRMM, descrito no tópico 5.1.1.4.3, constata-se que o quociente de variação, obtido com o procedimento acima, estimado em 17,24%, embora bem mais elevado que no caso anterior citado, também sugere ser a média uma boa aproximação dos valores reais, justificando sua adoção, à falta de indicadores mais fidedignos.

Quanto às importações procedentes da Bolívia, Equador, Paraguai e Uruguai, que a legislação isenta da cobrança do IOF, conforme visto, deixarão de ser levadas em consideração, devido à inexpressividade de suas participações.

Isto porque além de as estatísticas as incluírem na categoria "outros", esse item, por si só, também é pouco significativo, representando, para os países da América do Sul, excluídos a Argentina, o Chile e a Venezuela, o reduzido percentual médio de 0,38% para o período de 1980 a 1983.

Vale salientar também que apesar de a legislação estipular a aplicação de alíquotas genéricas e especiais, apenas essas últimas, de valores mais reduzidos, serão consideradas para os propósitos aqui perseguidos, devido ao fato de praticamente cobrirem toda a pauta de importações.

Ressalta-se, ainda, que não obstante o IOF incidir sobre o valor constante dos contratos de câmbio, o fato de esses documentos, a nível da pesquisa realizada junto ao BNB, nem sempre conterem informações sobre frete e seguro condicionou os cálculos de modo a contemplarem somente os valores FOB das importações.

Apesar de todas essas restrições, o cálculo do benefício médio anual do IOF ainda teve que passar por outras simplificações.

Primeiro, estimou-se as importâncias de acordo com a origem das importações e em correspondência às suas partici-

pações nas pautas globais. Em seguida, decompôs-se esses valores em quantias proporcionais aos prazos de vigência de cada alíquota.

Por fim, calculou-se a alíquota média anual tomando por base as alíquotas próprias de cada grupo constituído, em cada distinto período, na forma acima descrita, as quais foram ponderadas pelos respectivos valores.

O resultado dos cálculos procedidos constituem a coluna 2 da Tabela 5-10.

O produto da aplicação dessas alíquotas médias anuais sobre os correspondentes valores FOB das importações, a cada ano, divididos pelos respectivos valores FOB das exportações, ou, alternativamente, o quociente entre os montantes inicialmente obtidos por ocasião do cálculo das citadas alíquotas médias e o mesmo divisor, indica, por fim, o percentual médio anual de isenção do IOF sobre as importações sob o regime de "draw-back", conforme consta da coluna 7 da Tabela 5-8.

TABELA 5-10 - Alíquotas médias anuais do IOF

Anos	Alíquotas (%)
1980	8,91
1981	24,40
1982	23,94
1983	16,39
1984	14,50
1985	14,50
1986	14,50
1987	14,50

FONTE: Ver Texto.

5.1.1.4.7 - Depósitos Compulsórios

Devido a dificuldades de acesso às fontes estatísticas competentes, por sinal objeto de comentários anteriores, mais uma vez foram utilizadas as informações constantes dos contratos de câmbio celebrados no âmbito das agências do Banco do Nordeste.

Para tanto, inicialmente se determinou o prazo médio anual dos negócios realizados, tendo cada um deles sido ponderado pelo seu correspondente valor.*

A seguir, e considerando que o montante dos depósitos compulsórios dispensados corresponde à soma das importações realizadas sob o regime de "draw-back", procedeu-se ao cálculo do valor absoluto do benefício, estimado como sendo igual à diferença entre o valor nominal das importações a cada ano e o total descontado dessas mesmas importâncias, à taxa média anual da inflação e pelo prazo médio acima referido.

Em termos matemáticos, o esquema proposto corresponde a:

$$B_t = M_{fob} \left[1 - \frac{1}{(1 + i)^{d/365}} \right]$$

em que:

B_t = benefício total proporcionado pela dispensa da constituição dos depósitos a cada ano;

(*) Essa opção decorreu tanto da facilidade de procedimento como do fato de permitir a realização dos cálculos do benefício envolvendo mais diretamente os dados gerais relativos ao assunto, a exemplo do ocorrido nos tópicos anteriores. Vale salientar, por outro lado, que nos casos em que as datas de fechamento e liquidação dos contratos ocorrerem em anos diferentes, os cálculos foram desenvolvidos como se todo o período pertencesse exclusivamente ao exercício inicial.

- M_{fob} = valor FOB das importações anuais efetuadas sob o regime de "draw-back" (coluna 5 da Tabela 5-6);
- i = taxa média anual de inflação, medida pela razão entre o Índice geral de preços (conceito de disponibilidade interna) de dezembro do ano considerado e dezembro do ano imediatamente anterior (coluna 2 da Tabela 5-11);
- d = número de dias verificados entre as datas de fechamento e liquidação dos contratos de câmbio das importações efetuadas sob o regime de "draw-back" a nível das agências do BNB (coluna 3 da Tabela 5-11).

TABELA 5-11 - Elementos utilizados para cálculo do benefício proporcionado pela dispensa dos Depósitos Compulsórios.

Anos	Inflação Média Anual (1) $\left[\frac{(IGP-DI)_{dez_t}}{(IGP-DI)_{dez_{t-1}}} \right]^{-1}$	Prazos Médios(2)
1980	110,30	88
1981	95,18	93
1982	99,72	82
1983	210,99	79
1984	223,81	81
1985	235,11	94
1986	65,03	68
1987	415,83	-

FONTES: (1) IBRE/FGV - Índices divulgados por Conjuntura Econômica⁹ (base: março de 1986 = 100);

(2) Ver Texto.

Efetuando-se os cálculos relativos somente à expressão entre colchetes, que representa a taxa média de depreciação que deveria incidir sobre os depósitos não efetuados,

ou o custo de oportunidade de aplicação dos recursos para os depositantes, em nível suficiente apenas a evitar ganhos ou perdas reais, chega-se aos resultados expressos pela coluna 2 da Tabela 5-12*.

TABELA 5-12 - Taxa média anual de dispensa dos Depósitos Compulsórios

Anos	Alíquotas (%)
1980	16,41
1981	15,67
1982	14,40
1983	21,77
1984	22,95
1985	26,76
1986	8,91
1987	-

FONTE: Ver Texto.

A continuidade dos cálculos, ou seja, o produto do fator estimado nas condições acima especificadas pelo montante FOB das importações efetuadas sob o regime de "draw-back", dividido pelo valor FOB das exportações de manufaturados, indica o benefício médio percentual correspondente à dispensa dos depósitos compulsórios, conforme consta da coluna 8 da Tabela 5-8.

(*) Embora o custo de oportunidade da aplicação dos recursos na economia seja melhor representado pela taxa média anual de mercado das operações bancárias, despreza-se essa opção em função da possibilidade de superestimação a que se está sujeito com a adoção de tal hipótese, pois, sendo o risco uma constante na atividade empresarial, é evidente que nem todas as aplicações econômico-financeiras alcançam rentabilidade real.

Por fim, a isenção total auferida pelo setor manufatureiro-exportador nordestino com as políticas de "draw-back" é mostrada na coluna 2 da Tabela 5-13.

TABELA 5-13 - Isenções médias anuais concedidas ao setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste através do "draw-back" (em % do valor FOB das exportações)

Anos	Isenções (%)
1980	6,30
1981	2,96
1982	4,90
1983	2,82
1984	2,58
1985	3,96
1986	7,85
1987	6,47

FONTE: Ver Texto.

5.1.2 - Subsídios

5.1.2.1 - Crédito-Prêmio

Inicialmente, considera-se que no caso particular do Nordeste, embora se admita que algumas empresas individualmente consideradas possam ter efetuado importações sob o regime de "draw-back" em montante superior a 25% do valor FOB de suas exportações, ao se considerar as empresas de forma agregada, a estimativa das importações efetuadas sob o regime de "draw-back" fica sistematicamente abaixo do valor correspondente a 25% do valor FOB das exportações, conforme se observa da coluna 4 da Tabela 5-14. Assim, para as estimati-

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 5-14 - Comparativo entre os valores CIF das importações efetuadas sob o regime de "Draw-back" e 25% dos valores FOB das exportações de manufaturados do Nordeste no período de 1980 a 1987 (em NCz\$ 1,00 correntes)

Anos	Importações CIF sob o regime "Draw-back" (1) (A)	25% das Exportações FOB de Produtos Manufaturados (2) (B)	A/B (%)
1980	2.055,51	7.247,47	28,36
1981	2.484,40	22.290,76	11,15*
1982	6.614,04	36.735,17	18,00*
1983	16.196,61	170.308,72	9,51*
1984	66.109,57	650.115,25	10,17*
1985	277.970,05	1.800.386,41	15,44
1986	947.681,12	2.739.677,85	34,59
1987	2.721.629,96	9.097.517,70	29,92

FONTES: (1) Coluna 4 da Tabela 5-6.

(2) Coluna 5 da Tabela 5-1 (dólares convertidos a cruzados novos pela taxa cambial média anual).

Nota: Os números identificados com asterisco (*) se referem ao período de vigência da Portaria MF nº 292/81.

vas a serem elaboradas neste segmento, considerar-se-ã a concessão do subsídio referente ao crédito-prêmio sobre o total do valor FOB das exportações globais, sem quaisquer reduções em sua base de cálculo.

Aliãs, pela pouca representatividade dos percentuais mostrados na referida Tabela 5-14, é de se supor que, salvo casos de exceção, certamente pouco expressivos, dificilmente o valor de um componente importado ultrapasse a 25% do valor FOB da mercadoria exportada, da qual faz parte integrante.

No que diz respeito ã estimativa dos subsídios, algumas simplificações tiveram que ser efetuadas, como forma de contornar as dificuldades que se apresentaram, quer no que

se relaciona à disponibilidade de dados, quer com referência à extensão dos cálculos, considerando a dimensão das pautas de exportação.

Desse modo, tendo em vista que na maioria dos casos os prazos em que as alíquotas estiveram em vigor foram bastante diferenciados, e que as datas em que se verificavam as alterações na legislação não guardavam coerência com os períodos de divulgação das pautas de exportações, partiu-se para o cálculo de uma alíquota única para cada ano, determinada pela média aritmética das percentagens, ponderadas pelos respectivos prazos de vigência, procedimento cujos resultados se encontram na coluna 2 da Tabela 5-15.

TABELA 5-15 - Alíquotas médias anuais dos subsídios permitidos pela legislação referente a Créditos-Prêmios

Anos	Alíquotas Médias Anuais - Legais (%)
1981	11,30
1982	9,18
1983	11,00
1984	11,00
1985	5,45

FONTE: Ver Texto.

Ademais, como se observou do disposto na Portaria MF nº 78, de 01.04.81, discutida no Capítulo anterior, os produtos constantes da relação anexa a que faz referência não podiam ser contemplados com os subsídios do crédito-prêmio.

Desse modo, e tendo em vista a quantidade de itens excluídos do benefício, contemplando diversos capítulos da TAB (Tarifa Aduaneira do Brasil)³⁶, bem como a extensão das

pautas de exportações, considerou-se razoável limitar os cálculos aos itens mais significativos, cujos valores, conforme comentado anteriormente, corresponderam, em média, a 78,0% de toda a pauta, a cada ano (coluna 6 da Tabela 5-1).

Por fim, impôs-se ainda a restrição de estender a todos os produtos exportados os resultados verificados para esses principais.

Nessas circunstâncias, o cálculo do benefício percentual decorrente do crédito-prêmio foi efetuado mediante a aplicação, a cada ano, dos fatores de correção, correspondentes aos dados da coluna 5 da Tabela 5-16, sobre as alíquotas médias anuais, objeto da coluna 2 da Tabela 5-15.

O resultado desse procedimento constitui a coluna 2 da Tabela 5-17, representando os subsídios médios proporcionados pelos incentivos decorrentes do crédito-prêmio, como percentagem do valor FOB das exportações.

TABELA 5-16 - Exclusões de que trata a Portaria MF nº 78/81 verificadas nas pautas de exportações dos principais produtos manufaturados do Nordeste no período de 1981 a 1985.

Anos	Valores - US\$ 1.000		C = A/B (%)	1 - (C/100)
	Exclusões (1) (A)	Principais Produtos (2) (B)		
1981	149.632	634.854	23,57	0,7643
1982	217.500	659.312	32,99	0,6701
1983	471.572	970.357	48,60	0,5140
1984	478.525	1.169.353	40,92	0,5908
1985	362.458	966.717	37,49	0,6251

FONTES: (1) Ver Texto;

(2) Coluna 3 da Tabela 5-1.

TABELA 5-17 - Subsídios fiscais médios anuais concedidos ao Setor Manufatureiro-Exportador do Nordeste através do crédito-prêmio (em % do valor FOB das exportações)

Anos	Subsídios (%)
1980	-
1981	8,64
1982	6,15
1983	5,65
1984	6,50
1985	3,41
1986	-
1987	-

FONTE: Ver Texto.

5.1.2.2 - Imposto de Renda

De acordo com a legislação vigente, pode-se escrever que:

Lucro da Exploração (L_e) =

Lucro líquido (L_l) ajustado pela inclusão ou exclusão dos seguintes itens:

- a) resultados não operacionais (+);
- b) rendimentos e/ou prejuízos de participações societárias (+);
- c) rendimentos e/ou prejuízos de sociedades em conta de participação (+);
- d) Reserva de Reavaliação - ajuste (+);

- e) receitas financeiras e variações monetárias ativas excedentes das despesas financeiras e variações monetárias passivas (-);
- f) exportação incentivada (-).

De maneira abreviada, a disposição acima pode ser transformada em:

$$L_e = L_1 \pm a \pm b \pm c + d - e - f$$

Como as informações contábeis do domínio público, relativas às empresas, de uma maneira geral, nem sempre descem ao nível do detalhe exigido pelos itens listados, deixa-se de levá-los em consideração nos cálculos adiante efetuados.

Reconhece-se que a marginalização desses dados certamente tem reflexos nos resultados dos cálculos, principalmente dada a quantidade de variáveis envolvidas. No entanto, supõe-se que os efeitos não tenham grandes conseqüências, considerando-se as seguintes razões:

BCME-BIBLIOTECA

- a) como os itens "a/c" podem variar em qualquer sentido, é possível que a nível macroeconômico possam vir a se compensar, ou, não ocorrendo essa hipótese, ser de efeito pouco representativo, pois, pela sua própria natureza, são itens que, em condições normais, não devem ter presença constante, nem ser de peso expressivo na contabilidade das empresas manufatureiras;
- b) quanto aos itens "d/e", por variarem em sentido contrário, e geralmente não alcançarem valores relativos muito expressivos, uma vez que ambos resultam de compensações entre contas ativas e passivas, acredita-se que sua omissão não altere significativamente os cálculos efetuados de maneira agregada;

c) quanto ao item "f", refere-se a empresas comerciais exportadoras ("trading company"), que, segundo o Decreto-Lei nº 1.248, de 29.11.72, Art. 4º, podem excluir do lucro líquido do exercício, na determinação do lucro real, uma quantia igual à diferença entre o valor dos produtos manufaturados comprados de produtores-vendedores, no mercado interno, e o valor FOB, em moeda nacional, das vendas, efetivadas no período-base, dos mesmos produtos para o exterior. No entanto, de acordo ainda com o citado diploma legal, em seu Art. 4º, "§ 4º - Não se aplicam às empresas comerciais exportadoras as disposições do artigo 1º, do Decreto-Lei nº 1.158, de 16 de março de 1971."

Com base nas observações constantes da alínea "c", do item precedente, verifica-se que a situação própria da sistemática de cálculo proposta implica em que o valor do item "f" seja nulo. Por outro lado, as mesmas observações levam a concluir-se pela existência de uma outra maneira de cálculo do incentivo decorrente do imposto de renda, específico das empresas comerciais exportadoras.

Todavia, dado o grau de dificuldade em determinar-se, mesmo em termos médios, a diferença entre os valores de compra e de venda dos produtos destinados ao mercado externo, as estimativas do benefício se limitarão ao primeiro caso, de caráter geral, dado o seu nível de abrangência, mesmo porque também é bastante limitado, no Nordeste, a presença de "trading company". Por essa razão, admite-se que o valor correspondente a esse item ("trading company") pode manter-se à margem sem maiores prejuízos para o cálculo das estimativas pretendidas.

Com base nessas premissas, o cálculo do benefício para as empresas que exportam, tomadas em conjunto, reduz-se a:

$$R_d = L_1 \cdot \frac{R_e}{R_t}$$

em que:

R_d = redução do lucro líquido;

L_l = lucro líquido, representando o lucro da exploração (agregado), devido às simplificações procedidas;

R_e = receita líquida de vendas nas exportações incentivadas, de todas as empresas;

R_t = total da receita líquida de vendas do setor manufatureiro-exportador.

Apesar das restrições impostas à metodologia de cálculo, para determinação do valor do benefício novas simplificações foram feitas, tendo em vista, mais uma vez, a dificuldade de coleta de informações.

Assim, por não ter sido possível obter-se todas as informações necessárias aos cálculos propostos, usou-se os dados do setor industrial como um todo, corrigidos por um fator correspondente à razão entre as exportações de produtos industrializados (semi-manufaturados + manufaturados) e o PIB do setor industrial (coluna 4 da Tabela 5-18), para representar as empresas exportadoras, tanto no que respeita às informações sobre o seu lucro líquido como no que se refere ao total de sua receita líquida de vendas, na suposição de que, em média, os elementos referentes a estas não divirjam significativamente do conjunto (ajustado) em que estão inseridas.

Além disso, o fato de se considerar a relação entre ambas as variáveis (L_l/R_t , na relação acima definida) minimiza, nos cálculos, os efeitos de possíveis distorções que o procedimento adotado possa provocar em cada informação tomada isoladamente.

Feita essa observação, tomou-se as informações publicadas por "Quem é Quem na Economia Brasileira"³¹, no que respeita à Região Nordeste.

Os dados do universo pesquisado foram extraídos dos

TABELA 5-18 - Determinação do "Fator de Correção" a ser aplicado sobre dados do Setor Industrial, com vistas ao cálculo dos subsídios decorrentes do Imposto de Renda - Valores em NCz\$ 1,00 (correntes)

Anos	Exportações de Produtos Industrializados (Semi-Manufaturados + Manufaturados) (1) (A)	PIB _{cf} do Setor Industrial (2) (B)	Fator de Correção A/B
1980	55.123,89	437.429,00	0,1260
1981	130.152,32	801.403,00	0,1624
1982	196.302,71	1.769.968,00	0,1109
1983	871.752,55	4.529.821,00	0,1924
1984	3.479.981,73	14.371.105,00	0,2422
1985	10.403.467,37	51.409.299,00	0,2024
1986	18.126.763,20	135.278.077,00	0,1340
1987	58.382.154,30	439.028.157,00	0,1330

FONTES: (1) CACEX - Banco do Brasil S/A;

(2) SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais.

Nota: Os dados de (1), originalmente em dólares, foram convertidos a cruzados novos pela taxa cambial média anual (Conjuntura Econômica⁹).

balanços de aproximadamente 561 empresas, a cada ano, conforme consta da coluna 2 da Tabela 5-19.

Com base nas informações disponíveis nessas publicações, feitos os ajustes antes referidos, o valor de " L_1 " considerado para os cálculos correspondeu ao lucro líquido depois da correção monetária, porém antes do imposto de renda. Os dados referentes a essa variável constituem a coluna 3 da Tabela 5-19.

Tendo em vista o disposto no Parecer Normativo CST nº 11, de 30.03.82, ao valor da receita líquida de vendas nas exportações (R_e) foi acrescida a importância correspondente ao crédito-prêmio auferido pelo sistema, uma vez que de acordo com o item 5 do mencionado Parecer "Segundo a Instrução Normativa SRF nº 51, de 03 de novembro de 1978, o crédito-prêmio previsto no artigo 1º do Decreto-Lei nº 491/69 integra a receita bruta do contribuinte (RIR/80, artigo 179). Dessa forma, o valor desse benefício deve ser computado tanto para efeito de determinar-se o lucro operacional da pessoa jurídica, quanto para fins de cálculo do incentivo fiscal; na determinação deste (RIR/80, artigo 290), o valor do crédito compõe a receita líquida de vendas nas exportações incentivadas, e igualmente, o total da receita líquida da pessoa jurídica."

Para se adequar ao disposto acima, o total da receita líquida (R_t) foi representado pela receita bruta operacional, excluídos os impostos faturados, a cujo resultado se aplicou o fator de correção constante da coluna 4 da Tabela 5-18, acrescentando-se a seguir o valor correspondente ao crédito-prêmio obtido pelas empresas exportadoras. Os números correspondentes encontram-se na coluna 5 da referida Tabela 5-19.

Seguindo o mesmo procedimento, a receita líquida de vendas nas exportações incentivadas (R_e) será aqui representada pelo valor FOB dos produtos colocados no mercado externo acrescido do valor do crédito-prêmio auferido pelo sistema exportador a cada ano. O resultado dessa soma corresponde à coluna 4 da Tabela 5-19.

TABELA 5-19 - Redução do lucro líquido para fins de cálculo dos subsídios decorrentes do Imposto de Renda

Anos	Nº de Empresas Pesquisadas	Valores - NCz\$ 1,00 (correntes)			
		Lucro Líquido (A)	Receita Líquida de Vendas (B)	Total da Receita Líquida (C)	Redução do Lucro Líquido $[A(B/C)]$
1980	498	4.394,50	28.989,88	43.596,63	2.922,15
1981	531	9.550,74	96.866,70	115.741,09	7.993,26
1982	515	15.909,38	155.977,53	173.492,46	14.303,25
1983	565	69.775,78	719.724,65	782.209,08	64.201,95
1984	569	574.349,69	2.769.490,98	3.273.338,37	485.943,13
1985	586	1.265.656,38	7.447.118,34	8.587.659,33	1.097.562,50
1986	581	2.154.922,21	10.958.711,40	14.855.166,03	1.589.694,15
1987	646	6.820.279,77	36.390.070,80	52.009.423,90	4.772.028,70

FORTE: Ver Texto.

Determinadas as três variáveis, a aplicação da fórmula definida anteriormente conduz à parcela a ser excluída do lucro real (R_d), e que será a base para a obtenção do incentivo auferido pelas empresas exportadoras, cujos valores constituem a coluna 6 da Tabela 5-19.

Para o cálculo do imposto de renda a ser recolhido aos cofres públicos, o passo seguinte será a determinação do valor do lucro real, que, à semelhança do lucro da exploração, também tem origem no conceito de lucro líquido, ao qual são feitas diversas adições e exclusões.

Após essa fase de ajuste, a etapa seguinte consistiu na aplicação das alíquotas devidas sobre o lucro real, para o que, de acordo com a legislação própria, existem dois procedimentos distintos, porém complementares. Um, comum a toda e qualquer situação passível de tributação, sobre cuja base de cálculo incide a alíquota genérica. Outro, de caráter especial, destinado a alcançar as empresas cujos lucros reais, individualmente, ultrapassam determinado patamar, situação em que, além do procedimento geral, ocorre a incidência de uma alíquota adicional.

Para determinação do benefício faz-se necessário, portanto, o conhecimento das duas bases de cálculo, a fim de que o imposto seja perfeitamente definido.

No entanto, tendo em vista que a aplicação da alíquota adicional pressupõe o conhecimento dos lucros individualizados das empresas exportadoras, e estes, como observado anteriormente, não são conhecidos, devido à insuficiência de informações estatísticas, duas hipóteses se apresentaram com vistas a superar o impasse.

Primeira, utilizar-se mais uma vez do conceito de lucro líquido do sistema para representar o lucro real. Embora, em sentido agregado, com algumas ressalvas, esse procedimento permita a determinação da faixa de incidência da alí-

quota adicional*, imporia aos cálculos uma forte restrição, pois implicaria em admitir-se compensáveis entre si os ajustes provocados pela adição de 9 itens e pela exclusão de 14, que a legislação prevê como possíveis de serem efetuados com o lucro líquido para se chegar ao lucro real.

Além disso, considerando a abordagem macroeconômica dada aos cálculos, lucros de valores inferiores à base de aplicação da alíquota tenderiam a compensar valores superiores, o que não encontra amparo na legislação, além de, certamente, implicar na subestimação dos resultados**.

Segunda, excluir-se do procedimento de cálculo a hipótese de alíquota adicional, a exemplo do que se tem observado nos diversos trabalhos de que, sobre o assunto, se tem notícia. Como a anterior, esta também encerra algumas distorções. No entanto, parecem de menor impacto, principalmente considerando que:

- a) por se tratar de alíquota adicional, seu valor é bastante inferior ao percentual comumente aplicável, e incide apenas sobre as importâncias que vierem a ultrapassar um determinado patamar, e por se constituir situação especial, normalmente se restringe a poucas empresas;
- b) devido às razões expostas na alínea anterior, as importâncias excedentes, mesmo quando tomadas em conjunto, não devem alcançar grandes valores, principalmente se relacionadas ao total dos lucros. Ademais, como prevê a legislação, a faculdade de

(*) Para tanto, bastaria que se multiplicasse o número de empresas pesquisadas pelo valor base de aplicação da alíquota adicional, e a seguir deduzisse do respectivo lucro líquido do setor.

(**) Se, alternativamente, se engendrasses uma forma de estimar o imposto para cada empresa do setor, como forma de caracterizar as duas situações de incidência das alíquotas, é possível que as distorções, nessa situação, fossem maiores, pois passaria a ser obrigatório o cálculo dos lucros da exploração e real, que, como visto, necessitariam de informações não disponíveis.

aplicação em atividades incentivadas é outro fator que muito contribui para reduzir os lucros, achatando os picos situados na faixa excedente;

- c) a continuidade dos cálculos a partir do lucro líquido, até ser alcançado o lucro real, também provoca, na maioria dos casos, redução da base tributável, situação que pode vir a compensar parte das importâncias inicialmente tidas como sujeitas à incidência da alíquota adicional.

Pelas razões expostas, e dada a maior facilidade de cálculo, o assunto passa a ter seqüência com base na segunda hipótese, fazendo-se, a partir desse ponto, completa abstração da existência de alíquota adicional nos cálculos do imposto de renda.

Em qualquer situação, no entanto, a legislação permite que, em termos matemáticos, se possa escrever:

$$L_r = (L_l - R_d) + T_a - T_d$$

em que:

L_r = lucro real;

L_l = lucro líquido;

R_d = redução do lucro;

T_a = total das adições previstas pela legislação;

T_d = total das deduções permitidas na legislação.

Se, por outro lado, a alíquota a incidir sobre o lucro real for representada por "a", o cálculo do imposto devido corresponderá a:

$$a(L_r) = a(L_l + T_a - T_d - R_d)$$

Embora a equação acima evidencie o valor do imposto

de renda a ser pago pelas empresas, para os propósitos deste trabalho não haverá necessidade de se determinar o lucro real, pois de acordo com o Art. 1º do Decreto-Lei nº 1.721, de 03.12.79, o valor do benefício concedido aos exportadores toma por base apenas a redução do lucro líquido.

Nessas circunstâncias, o valor do benefício (B) será de:

$$B = a \cdot R_d$$

Essa última expressão está a informar que o valor do incentivo decorrente do imposto de renda pode ser calculado mediante a aplicação das alíquotas definidas legalmente para os diversos exercícios financeiros diretamente sobre os respectivos valores-bases, ou reduções do lucro líquido (R_d).

Pelo que se observou no Capítulo anterior, no entanto, o que se constata, em resumo, é que após a aplicação da alíquota relativa ao imposto de renda sobre o lucro real, a legislação permite a redução do imposto como incentivo ao desenvolvimento regional e setorial, limitando em seguida a extensão desses mesmos benefícios, como forma de preservar o PIN e o PROTERRA, para, finalmente, conceder novo incentivo, mediante aplicações em ações da EMBRAER*.

No desenvolvimento dos cálculos aqui efetuados, presume-se que o empresariado se utiliza de todas as faculdades legais para reduzir o imposto de renda a pagar, mesmo que, em última análise, o valor do subsídio às exportações de produtos manufaturados sofra diminuição, pois é mais do

(*) Além das deduções referentes à EMBRAER, outras também são permitidas (MOBRAL/Fundação EDUCAR, etc.). No entanto, como a base de cálculo para a determinação do benefício é o total das doações feitas pelas empresas ao longo de cada exercício, e esse dado não foi possível de se identificar, deixa-se de levá-las em consideração, mesmo porque são pouco expressivos, e em termos práticos normalmente correspondem a parte do que foi aplicado, não se constituindo, por isso mesmo, em benefício, na acepção que se vem utilizando esse termo no curso desta dissertação.

que compensado nas demais deduções, como se anteviu no curso da discussão da legislação.

Desse modo, procedendo-se aos ajustes permitidos sobre a alíquota definida legalmente, chega-se, finalmente, à alíquota que realmente deverá incidir sobre os lucros passíveis de tributação (coluna 7 da Tabela 5-20).

A aplicação dessa alíquota, que se pode denominar de líquida, sobre a redução do lucro líquido, dividido pelo valor FOB das exportações, expresso em cruzados novos, indica o subsídio médio percentual auferido pelo exportador de produtos manufaturados, a cada ano (coluna 2 da Tabela 5-21).

5.1.2.3 - Incentivos concedidos no âmbito da SUDENE

Para as estimativas dos benefícios auferidos pelo setor exportador, decorrentes da importação de bens que se incorporam ao ativo fixo, tomou-se por base as informações constantes dos Pareceres da SUDENE, quer para identificação das empresas que exportam, quer para determinação do montante de tributos dispensado.

De acordo com o Decreto nº 64.214, de 18.03.69, em seu "Art. 32º - O Conselho Deliberativo da SUDENE, mediante parecer fundamentado da Secretaria Executiva, pronunciar-se-á, em cada caso, sobre a classificação dos projetos industriais, de telecomunicações e de energia elétrica nas faixas de prioridades mencionadas no artigo anterior, observado o número de pontos obtidos de acordo com os critérios abaixo: (...) d) Projetos que proporcionem substituição de importações procedentes do estrangeiro, ou em que, pelo menos, 40% (quarenta por cento) da produção prevista se destina ao mercado exterior - 10."

Obviamente, todos os projetos cujas vendas para o mercado externo sejam inferiores a 40% não usufruem da cita da regalia, e em conseqüência não recebem maiores considerações nesse particular.

TABELA 5-20 - Alíquota líquida do Imposto de Renda das pessoas jurídicas.

Anos	Aplicações Incentivadas (%)				Alíquotas do IR (%)	
	Fundos (A)	Embraer (B)	Deduções (C)	Saldo $\left[D = A(100-C)+B \right]$	Bruta (E)	Líquida $\left[F = E(100-D) \right]$
1980	50	1	50	26	35	25,900
1981	50	1	50	26	35	25,900
1982	50	1	50	26	30	25,200
1983	50	1	50	26	35	25,900
1984	50	1	50	26	35	25,900
1985	50	1	50	26	35	25,900
1986	50	1	50	26	35	25,900
1987	40	0,5	40	24,5	35	26,425

FONTES: Ver Texto.

TABELA 5-21 - Subsídios fiscais médios anuais concedidos ao setor manufatureiro-exportador do Nordeste através do Imposto de Renda (em % do valor FOB das exportações).

Anos	Subsídios (%)
1980	2,61
1981	2,32
1982	2,16
1983	2,44
1984	4,84
1985	3,95
1986	3,76
1987	3,47

BCME-BIBLIOTECA

FONTE: Ver Texto.

Como primeiro passo para contornar essa dificuldade, identificou-se todos os projetos de empresas exportadoras que estavam sendo beneficiadas com reduções do II e IPI, independentemente de seus projetos estarem sendo contemplados com 10 (dez) pontos adicionais.

Em seguida, tomou-se o sistema de classificação adotado no estudo dos projetos como base para a definição da participação referente ao setor exportador, uma vez que, de maneira geral, os Pareceres se limitam a consignar o alcance ou não do valor mínimo de 40% da produção para exportação, sem maiores preocupações com a distribuição da produção entre os mercados interno e externo.

Esse fato inviabiliza, com base apenas no exame dos Pareceres, a possibilidade de se estabelecer associações entre a participação do mercado externo nas vendas globais e o conseqüente valor das reduções tributárias referentes a essas parcelas nos projetos beneficiados.

Por conta disso, embora a SUDENE reserve 10 (dez) pon

tos apenas para os projetos com exportações superiores a 40% da produção total, alterou-se esse procedimento, atribuindo essa mesma quantidade de pontos a todos os projetos em que explicitamente esteja registrado dedicar parte da produção ao mercado externo, com isso tentando compensar o tratamento igualitário dado a empresas que exportam em valor superior ao mínimo considerado por essa Autarquia.

Nessas condições, a soma dos pontos atribuídos às vendas externas em relação ao montante de pontos alcançados por todos os projetos de empresas exportadoras serviu para definir a participação das exportações nas vendas totais, e, conseqüentemente, também das reduções do II e IPI.

Para esse definição, considerou-se a seguinte forma de cálculo:

$$S = \sum_{j=1}^n \left(\frac{10}{P_j} \right)$$

em que:

S = participação das exportações nas vendas globais previstas nos "n" projetos de empresas exportadoras (j), aprovados pela SUDENE a cada ano;

10 = número de pontos adicionais alocados a cada projeto, por destinar sua produção, pelo menos parcialmente, ao mercado externo;

P = total de pontos alcançados por cada projeto do setor exportador (j).

O resultado dos cálculos indicados pela fórmula acima constitui a coluna 5 da Tabela 5-22.

A aplicação desses coeficientes de ajustamento sobre os valores das reduções dos II e IPI, constantes dos Pareceres, fornecem as importâncias consideradas como efetivamente relacionadas com as importações incentivadas de bens agregáveis aos ativos fixos das empresas exportadoras de produtos manufaturados (coluna 6 da Tabela 5-22).

TABELA 5-22 - Redução dos impostos de importação e sobre Produtos Industrializados concedidos no âmbito da SUDENE a empresas exportadoras de produtos manufaturados - NCz\$ 1,00 (a preços correntes).

Anos	Reduções de impostos concedidos pela SUDENE a Empresas que exportam			Coeficiente de Ajustamento $\sum_{j=1}^n (10/P_j)$ (2) (B)	Reduções Tributárias Relativas a valores efetivamente exportados (A.B)
	II (1)	IPI (1)	Soma		
1980	352,04	79,27	431,31	0,2004	86,43
1981	565,11	89,36	654,47	0,1871	122,45
1982	644,80	116,67	761,47	0,1885	143,54
1983	1.637,94	404,12	2.042,06	0,1774	362,26
1984	2.788,89	632,08	3.430,97	0,1955	668,80
1985	9.806,24	2.351,71	12.157,95	0,1688	2.052,26
1986	30.455,03	3.964,70	34.419,73	0,1754	6.037,22
1987	113.218,70	14.160,40	127.379,10	0,1774	22.597,05

FONTES: (1) SUDENE, Pareceres de Projetos Industriais Aprovados²⁵;
(2) Ver Texto.

Todavia, não obstante o esforço com vistas a contemplar todos os projetos de exportação beneficiados com reduções de II e IPI, vale ressaltar que os Pareceres, sempre que envolvem verbas do FINOR (situação comum a quase todos eles), referem-se a recursos apenas aprovados, não significando, portanto, que venham necessariamente a ser liberados, hipótese só efetivada com o cumprimento de todas as condicionantes constantes dos respectivos projetos/Pareceres.

Na tentativa de se estabelecer um fator de correção para essa situação, tomou-se, para todo o período, a média da relação entre recursos liberados e aprovados, entendendo-se essa sistemática como capaz de diminuir os efeitos das distorções provocadas pelos projetos implantados apenas parcialmente.

Isso porque, mesmo se admitindo que parcelas referentes a um determinado projeto sejam desembolsadas de conformidade com cronogramas que abranjam vários anos, ao longo destes se supõe que haja um equilíbrio com outros projetos em situação semelhante, de tal modo que dentro de um período como o aqui estudado, de 8 anos, possa refletir os valores efetivamente não desembolsados, por desistência ou não cumprimento de condicionantes impostas pela SUDENE.

Os cálculos relativos à determinação do fator de correção acima conceituado, em forma percentual, correspondem à coluna 4 da Tabela 5-23.

A aplicação desse fator sobre as reduções de impostos efetivamente relacionadas com as parcelas exportadas a cada ano, a seguir dividido pelo valor FOB das exportações de produtos manufaturados fornece o benefício percentual médio anual auferido pela classe exportadora, a nível da SUDENE (coluna 2 da Tabela 5-24).

TABELA 5.23 - Recursos do sistema "34/18-FINOR" destinados ao setor industrial do Nordeste em NCz\$ 1,00 (a preços de 1989)

Anos	Liberados (1) - A	Aprovados (2) - B	A/B (%)
1980	1.115.973.738	1.552.767.133	71,87
1981	981.851.148	1.464.356.671	67,05
1982	1.097.367.697	1.933.006.336	56,77
1983	867.793.053	880.829.327	98,52
1984	734.578.142	928.670.218	79,10
1985	867.685.801	1.130.240.720	76,77
1986	2.247.319.769	879.370.703	255,56
1987	928.608.111	1.132.863.378	81,97
Totais	8.841.177.459	9.902.104.486	89,29

FONTES: (1) SUDENE, Orçamento do FINOR - Fontes e Usos²⁴;

(2) SUDENE, Projetos Industriais Aprovados³⁰.

Notas: (1) O "Setor Industrial" compreende os segmentos: indústria de transformação, pesca e serviços (hotéis e telecomunicações);

(2) A conversão dos valores correntes para preços constantes (1989) foi efetuada com base nas variações médias anuais do IGP-DI, divulgadas pelo IBRE/FGV através da revista Conjuntura Econômica.

TABELA 5-24 - Subsídios fiscais médios anuais concedidos ao setor manufatureiro-exportador do Nordeste através da SUDENE: II + IPI (em % do valor FOB das exportações)

Anos	Subsídios (%)
1980	0,27
1981	0,12
1982	0,09
1983	0,05
1984	0,02
1985	0,03
1986	0,05
1987	0,06

FONTE: Ver Texto

5.2 - Incentivos Financeiros

5.2.1 - Subsídios

Como observado anteriormente, os subsídios financeiros compreendem a transferência líquida de recursos através de linhas de crédito a custo expressamente favorecidos.

A dimensão monetária dos efeitos práticos das medidas adotadas nesse particular, no âmbito do Nordeste, constitui o objetivo deste segmento.

Nada obstante, vale salientar que, por não se dispor dos dados reais sobre as diversas linhas de crédito operacionalizadas pelas instituições bancárias na Região com as empresas exportadoras nordestinas, se fará, em substituição, uma estimativa, o que, evidentemente, deverá implicar em resultados menos ambiciosos, devido às simplificações que inevitavelmente serão impostas.

Isto porque, apesar do esforço despendido em consultas a publicações e contatos diretos com órgãos bancários, não foi possível reunir-se as informações necessárias aos respectivos cálculos.

Em conseqüência, recorreu-se, mais uma vez, aos dados extraídos dos relatórios anuais de atividades do Banco do Nordeste do Brasil S.A. A essas informações, outras, de caráter interno, vieram juntar-se, de modo que, em termos de BNB, foi possível trabalhar-se e chegar-se a estimativa dos subsídios implícitos nas suas linhas de crédito a exportação de produtos manufaturados, cujos resultados, feitos alguns ajustes, se admitiu, como noutras oportunidades, válidos para a Região.

Esse trabalho, no entanto, enfrentou diversas dificuldades, transpostas a custo de simplificações que certamente afetaram o valor das estimativas ao nível de abrangência da Região, quando considerados todos os seus desdobramentos.

É oportuno ressaltar, no entanto, que o fato de os dados do BNB serem tomados como representativos da Região é uma restrição que se supõe não muito significativa, considerando que o BNB é o 4º maior banco do País em aplicações, com evidente maior participação em termos regionais.

A relevância do BNB no cenário bancário nordestino, corroborada pela condição de ser o maior banco de desenvolvimento regional da América Latina, deve se traduzir, até como uma decorrência natural desse fato, também no volume de negócios e na diversidade de linhas de empréstimos e financiamentos ditados pela própria demanda, o que, sem dúvidas, concorre para reduzir os efeitos das possíveis distorções ao considerá-lo como representativo da Região.

Definida, assim, a base dos dados, tomou-se para estudo tanto os créditos concebidos com o objetivo expresso de favorecer o setor manufatureiro-exportador como todos aqueles que, mesmo sem qualquer referência a esse objetivo, na prática também proporcionaram subsídios a esse mesmo setor da economia.

Todavia, dado o nível de amplitude que os caracteriza, os créditos nessa última situação deixarão de ser examinados com destaque, sendo, em consequência, relevada apenas a sua participação no elenco dos subsídios.

Com base nessas premissas, considerou-se, para efeito de cálculo, os negócios formalizados por intermédio das Gerências de Crédito Industrial e de Câmbio do BNB, por compreenderem tanto o financiamento da produção de bens manufaturados como os empréstimos voltados para a exportação propriamente dita.

Nada obstante, uma forte restrição teve ainda que ser imposta de início, devido ao fato de a Gerência de Crédito Industrial não adotar controle segundo o destino dos bens comercializados, situação agravada pela existência de cerca de vinte mil clientes transacionando com o Banco nessa área, a maioria respondendo por mais de uma operação, o que tornou impraticável a identificação dos negócios em que figura exportação, total ou parcial, da produção financiada.

Nessas circunstâncias, tomou-se como válida para o BNB a relação entre o valor dos projetos industriais aprovados pela SUDENE, a cada ano, que destinam pelo menos parte de sua produção para o mercado externo e o montante dos projetos do setor secundário acatados pela referida autarquia.

Essa relação, constante da coluna 2 da Tabela 5-25, aplicada sobre o valor dos financiamentos concedidos pelo BNB ao setor industrial corresponderá, no contexto simplificado acima definido, ao montante dos créditos à produção de manufaturados destinados à exportação.

A opção por essa solução decorreu do fato de existir estreita relação de trabalho e identidade de propósitos entre a SUDENE e o BNB, fortalecidos por uma ampla e comum legislação sobre desenvolvimento regional, em que ambas as instituições baseiam suas atividades. Em consequência, grande parte dos projetos levados à consideração daquela autarquia são também apresentados ao BNB para complementação de recursos.

TABELA 5-25 - Participação dos projetos de empresas que exportam em relação aos investimentos totais aprovados pela SUDENE.

Anos	Projetos de Exportação/Total Aprovado (%)
1980	44,17
1981	41,55
1982	23,72
1983	38,31
1984	33,72
1985	43,11
1986	45,81
1987	39,63

FONTE: SUDENE, Pareceres de Projetos Industriais Aprovados²⁵.

Com relação aos créditos voltados diretamente para as exportações, mas não contemplados pela legislação objeto do Quadro 4-1, constante do Capítulo anterior, por abrangerem outros segmentos além do manufactureiro*, as simplificações adotadas foram de menor porte, pois os registros em poder da Gerência de Câmbio permitiram a identificação dos montantes destinados a esse setor, cuja participação no total dos empréstimos/financiamentos através da referida Gerência corresponde à coluna 2 da Tabela 5-26.

Como tais informações, no entanto, são reunidas de maneira sumária, a partir das fontes primárias, localizadas nas diversas agências, o detalhamento a nível individual de clientes iria implicar em penosos levantamentos que exigiriam a reconstituição de posições baseadas em registros muitos dos quais possivelmente já expurgados.

(*) Resolução Nº 63, do Banco Central do Brasil, e Adiantamentos sobre Contratos de Câmbio.

TABELA 5-26 - Participação dos empréstimos ao setor Manufatureiro-exportador do Nordeste através de Gerência de Câmbio do BNB.

Anos	Participação (%)
1980	43,29
1981	46,03
1982	49,87
1983	51,77
1984	51,84
1985	53,08
1986	61,09
1987	67,16

FONTE: BNB - Gerência de Câmbio (GECAM).

Por essa razão, estendeu-se a relação anteriormente citada, representativa de situações globais, para as linhas de crédito individualizadas.

Assim, definida a participação dos créditos destinados ao setor manufatureiro-exportador no total dos negócios, passou-se, a seguir, à identificação das linhas de crédito operacionalizadas com subsídios.

Tanto para estas, como para as linhas de crédito específicas do setor manufatureiro-exportador, tomou-se por base, em cada uma delas, o seu custo efetivo para o tomador final, em comparação com a taxa efetiva dos negócios destinados a capital de giro, vigente para o País como um todo.

A consideração dessa taxa para representar o custo médio anual de mercado das operações bancárias baseou-se no fato de as operações de capital de giro serem extremamente dinâmicas, captando com tempestividade as oscilações de mercado provocadas por fatores conjunturais.

Já os encargos médios anuais efetivos incidentes nos empréstimos/financiamentos formalizados pelo BNB foram definidos com base nas taxas constantes das instruções que disciplinam as políticas de crédito operacionalizadas pelo Banco, valendo salientar que no caso de variação de taxas dentro de um mesmo ano, considerou-se a média aritmética ponderada pelos respectivos prazos de vigência.

O resultado desse procedimento, supõe-se, deve pouco divergir daquele alcançado, em média, pelo mercado de crédito, seja porque o sistema bancário se orienta por legislação comum a todos os bancos, seja porque os tomadores normalmente possuem pleno conhecimento das condições que norteiam as suas próprias transações, do que resulta uma situação de equilíbrio que tende a se manter por todo o mercado.

Com relação a valores, considerou-se para cada linha de crédito a média aritmética simples dos saldos no fim de um determinado exercício e o do imediatamente anterior, na suposição de que referida média representa o volume de recursos que esteve à disposição dos clientes durante cada ano.

Em termos simplificados, essa suposição corresponde a:

$$E_t = \frac{(S_{t-1} + S_t)}{2}$$

sendo " E_t " o volume médio anual de recursos no ano " t ", " S_{t-1} " e " S_t " os saldos correspondentes ao final dos dois exercícios consecutivos considerados.

Alcançado esse estágio, a identificação das linhas de crédito subsidiadas passou a depender de mero exercício algébrico envolvendo as variáveis anteriormente definidas.

A aplicação das fórmulas convencionais de cálculo, no entanto, foi feita de acordo com a natureza das operações envolvidas, para o que se adotou uma distinção entre negócios formalizados em moeda nacional e em moeda estrangeira.

O primeiro caso compreende os financiamentos domésticos, ou aqueles formalizados em moeda nacional, cujos desembolsos e reembolsos se dão, portanto, em cruzados novos.

Em termos matemáticos, o estágio inicial do processo, correspondente ao cálculo do montante do débito ao final do exercício, pode ser sintetizado por:

$$E'_{jt} = E_{jt}(1 + i_{jt})$$

onde:

E_{jt} = volume médio dos recursos aplicados ao longo do ano "t", em cada uma das linhas de crédito subsidiadas (j);

E'_{jt} = valor nominal das dívidas (j) ao final do período de aplicação "t" (para os propósitos deste trabalho, o ano comercial);

i_{jt} = taxa média de juros vigente no ano "t", para cada uma das linhas de financiamento (j) consideradas.

Descontando-se o montante formado ao final do exercício à taxa média anual de encargos das operações do sistema bancário como um todo, tem-se:

$$\frac{E'_{jt}}{1 + i_m} = E_{jt} \left(\frac{1 + i_{jt}}{1 + i_m} \right)$$

sendo " i_m " a taxa média anual de juros dos financiamentos para capital de giro, supostamente representando o custo médio anual das operações do sistema bancário nacional.

Nessas condições, o valor absoluto dos subsídios (VS) corresponderá à diferença entre o total dos créditos inicialmente aplicados e seu correspondente valor descontado, ou seja:

$$(VS)_{jt} = E_{jt} - \frac{E'_{jt}}{1 + i_m} \quad \text{ou}$$

$$(VS)_{jt} = E_{jt} \left(\frac{i_m - i_{jt}}{1 + i_m} \right)$$

Como, à exceção daqueles objetos do Quadro 4-1, constante do Capítulo anterior, apenas parte dos créditos consignados pelo BNB em seus controles e registros contábeis destina-se ao setor manufatureiro-exportador, a fórmula acima acrescenta-se um fator de correção (R), destinado a retratar tal situação*, com o que a fórmula acima passa a expressar-se por:

$$(VS)_{jt} = E_{jt} \left(\frac{i_m - i_{jt}}{1 + i_m} \right) R_{jt}$$

Para retratar os subsídios de maneira agregada, no ano "t", tem-se, finalmente:

$$\sum_j (VS)_{jt} = \sum_j E_{jt} \left(\frac{i_m - i_{jt}}{1 + i_m} \right) R_{jt} \quad (1)$$

A outra hipótese de financiamento doméstico se caracteriza pela formalização e administração dos negócios em moeda estrangeira, embora com os movimentos de desembolsos e reembolsos convertidos a cruzados novos pela taxa de câmbio da respectiva data.

Nesse caso, a dívida em moeda estrangeira, convertida em moeda nacional, ao final de um ano, se expressará por:

(*) Evidentemente, para os créditos listados no Quadro 4-1, do Capítulo anterior, o fator de correção, "R_{jt}", assumirá o valor um (1).

$$F'_{kt} = F_{kt} \cdot C (1+i'_{kt})(1+c_t)$$

onde:

F_{kt} = valor de cada uma das linhas de crédito (k) em moeda estrangeira, no início do ano "t";

F'_{kt} = saldo devedor das dívidas (k) em moeda nacional, ao final do mesmo período "t";

i'_{kt} = taxa média de juros vigente no ano "t", incidente sobre cada uma das linhas de crédito (k);

C = taxa de câmbio na data da formalização do negócio (para os propósitos deste trabalho, a taxa de compra do início do ano civil);

c_t = taxa anual de desvalorização cambial no ano "t", correspondente ao quociente da taxa de câmbio de venda ao final do exercício pela taxa de câmbio de compra do início do período, a seguir subtraída a unidade (supõe-se que ao final do exercício se encerre o ciclo operacional, recomeçando no início do ano seguinte, como se fosse outro negócio).

Seguindo-se a mesma disposição de cálculo adotada anteriormente, chega-se a:

$$\sum_k (VS)'_{kt} = \sum_k F_{kt} \cdot C \left[\frac{i_m - (c_t + i'_{kt} + c_t \cdot i'_{kt})}{1 + i_m} \right]$$

Como, à semelhança dos créditos em moeda nacional, apenas parte dos negócios em moeda estrangeira (R') se destinam às empresas exportadoras de produtos manufaturados, tem-se, finalmente:

$$\sum_k (VS)'_{kt} = \sum_k F_{kt} \cdot C \left[\frac{i_m - (c_t + i'_{kt} + c_t \cdot i'_{kt})}{1 + i_m} \right] R'_{kt} \quad (2)$$

Efetuada os cálculos de acordo com a disposição acima definida, chega-se aos valores constantes das colunas 2 e 3 da Tabela 5-27, resultantes da aplicação das fórmulas (1) e (2) às diversas linhas de crédito operacionalizadas pelo BNB através das suas Gerências de Crédito Industrial e de Câmbio, ao longo do período de 1980 a 1987.

Como admitido inicialmente, adotar-se-á para o Nordeste a mesma estrutura dos subsídios estimados nos créditos formalizados pelo BNB.

A extensão da estimativa para a Região é feita mediante a aplicação, a cada ano, de um coeficiente de ajustamento definido pelo quociente entre o valor global dos empréstimos do setor bancário regional e o montante dos créditos do BNB (coluna 5 da Tabela 5-27).

O produto desse coeficiente de ajustamento pelo montante dos subsídios estimados nos negócios formalizados ao nível do BNB corresponde ao total dos subsídios creditícios proporcionados ao setor manufatureiro-exportador da Região (coluna 6 da Tabela 5-27).

O resultado dessa mesma estimativa como percentagem do valor FOB das exportações de manufaturados corresponde, finalmente, à coluna 7 da Tabela 5-27.

BCME - BIBLIOTECA

5.3 - Estimativa Consolidada dos Incentivos

Embora se constitua, em parte, uma repetição dos resultados individualizados constantes dos tópicos anteriores, deste Capítulo, a Tabela 5-28 apresenta, tanto por categorias, como de forma consolidada, as estimativas dos incentivos auferidos pela classe empresarial a cada unidade monetária recebida com a exportação de produtos manufaturados do Nordeste para o exterior do País, a cada ano do período de 1980 a 1987.

Em termos médios, o benefício alcançou 0,41 "cents" para cada US\$ 1,00 exportado, correspondendo a US\$ 401,6 milhões por ano, ou ainda a NCz\$ 1.758,1 milhões anuais, a preços de 1989.

TABELA 5-27 - Subsídios implícitos nas operações de empréstimos/financiamentos concedidos ao setor manufatureiro-exportador do Nordeste - NCz\$ 1,00 correntes

Anos	Ao Nível do Banco do Nordeste do Brasil S/A			Coeficiente de Ajustamento (B)	Ao Nível da Região Nordeste	
	Em Op. Industriais	Em Op. Cambiais	Soma (A)		Valores (A.B)	Como percentagem do valor FOB das exportações
1980	468,65	24,80	493,45	5,3691	2.649,38	9,14
1981	796,33	66,45	862,78	4,7690	4.114,60	4,61
1982	1.574,42	484,54	2.058,96	4,4051	9.069,92	6,17
1983	10.042,16	-	10.042,16	3,5542	35.691,85	5,24
1984	37.343,65	35.546,26	72.889,91	2,9242	213.144,67	8,20
1985	62.698,47	47.267,80	109.966,27	3,6068	396.626,34	5,51
1986	71.806,87	40.146,23	111.953,10	3,0245	338.602,15	3,09
1987	170.401,15	726.174,67	896.575,82	3,8611	3.461.768,90	9,51

FONTE: Ver Texto.

TABELA 5-28 - Incentivos às exportações nordestinas de Produtos Manufaturados
(em % do valor FOB das exportações)

Anos	F i s c a i s										Financeiros (Subsídios)	Total	
	Isenções					Subsídios							Sub-Total
	IPI	ICM	FINSO CIAL	"Draw- back"	Soma	SUDENE	Crédito-Prêmio	IR	Soma				
1980	2,66	19,05	-	6,30	28,01	0,27	-	2,61	2,88	30,89	9,14	40,03	
1981	2,76	19,05	-	2,96	24,77	0,12	8,64	2,32	11,08	35,85	4,61	40,46	
1982	2,18	19,05	0,24	4,90	26,37	0,09	6,15	2,16	8,40	34,77	6,17	40,94	
1983	2,12	19,16	0,49	2,82	24,59	0,05	5,65	2,44	8,14	32,73	5,24	37,97	
1984	2,51	20,48	0,49	2,58	26,06	0,02	6,50	4,84	11,36	37,42	8,20	45,62	
1985	2,41	20,48	0,49	3,96	27,34	0,03	3,41	3,95	7,39	34,73	5,51	40,24	
1986	2,92	20,48	0,49	7,85	31,74	0,05	-	3,76	3,81	35,55	3,09	38,64	
1987	2,78	20,48	0,49	6,47	30,22	0,06	-	3,47	3,53	33,75	9,51	43,26	

FONTE: Ver Texto.

6 - EFEITOS DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE INCENTIVOS ÀS EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS SOBRE A ECONOMIA NORDESTINA

Com vistas a uma apreciação dos efeitos das políticas de incentivos às exportações de produtos manufaturados sobre a economia nordestina, particularmente com relação ao seu setor externo, acrescentar-se-á a série calculada neste trabalho outras informações, de modo a torná-la mais extensa, e, assim, permitir inferências mais judiciosas.

Com esse propósito, utilizar-se-á a série calculada pelo Prof. Pedro Vianna³⁸, no período de 1972 a 1979.

Embora a revisão bibliográfica não tenha sido muito explícita no que diz respeito a divergências metodológicas entre aquele trabalho e esta dissertação, a verdade é que, em essência, o único ponto realmente conflitante reside nas estimativas da isenção do ICM.

O Prof. Pedro Vianna³⁸, conforme já frisado, considerou para seus cálculos a alíquota própria de exportação, aplicando-a diretamente sobre o valor dos respectivos produtos, ao contrário do procedimento constante dos demais estudos que, conforme especificado no capítulo sobre metodologia, tomaram para cálculo as alíquotas para operações internas.

Não há dúvida de que se trata de uma posição polêmica, pois se de um lado os exportadores realmente se beneficiam de uma isenção maior do que a inicialmente estipulada, em virtude da sistemática de tributação, de outro esses mesmos contribuintes são seriam responsáveis, caso a isenção fosse suspensa, pelo valor correspondente ao da aplicação das alíquotas legalmente definidas sobre os montantes efetivamente exportados.

Para que as estimativas efetuadas no Capítulo 5, an-

terior, pudessem ser confrontadas com as elaboradas para o Brasil, optou-se por essa mesma metodologia. Em face disso, procedeu-se a um ajustamento na sêrie calculada pelo Prof. Pedro Vianna³⁸.

Para tanto, tomou-se as alíquotas do ICM para operações internas, definidas para o Nordeste no período de 1972 a 1979, constantes das Resoluções nº 65, de 10.08.70*, e 58, de 03.12.73**, do Senado Federal.

Seguindo a metodologia descrita no tópicó 5.1.3, desta dissertação, foram estimadas novas alíquotas de isenção para o ICM.

O ajustamento foi procedido primeiramente se identificando as alíquotas originais, extraídas do trabalho de Pedro Vianna³⁸, obtidas pela razão percentual entre os valores da coluna 4 da Tabela 19 e os da coluna 4 da Tabela 25, do seu mencionado artigo, com os valores em dólares convertidos a cruzados novos pelas taxas médias anuais de câmbio, divulgadas pela Conjuntura Econômica⁹. Excluindo-se esses percen-

(*) Res. 65/70, "Art. 1º - As alíquotas máximas do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias são: I - Nas operações internas, as alíquotas vigentes em cada Estado na data desta Resolução; II - Nas operações interestaduais e nas de exportação, 15% (quinze por cento). (...) Art. 3º - As alíquotas de que trata o artigo 1º serão reduzidas de 0,5% (meio por cento) em cada exercício financeiro, a partir de 1º de janeiro de 1971, de modo que, a partir de 1º de janeiro de 1974, as atuais alíquotas máximas de 18% (dezoito por cento), 17% (dezesete por cento) e 15% (quinze por cento) fiquem reduzidas a 16% (dezesseis por cento), 15% (quinze por cento) e 13% (treze por cento), respectivamente."

(**) Res. 58/73, "Art. 1º - As alíquotas máximas do ICM serão as seguintes:

<u>Região Centro-Sul</u>	<u>Exercício de 1975</u>	<u>Exercícios de 1976 e Subseqüentes</u>
- nas operações internas	14,5%	14%
- nas operações interestaduais	12,0%	11%
- nas operações de exportação	13,0%	13%
<u>Região Norte-Nordeste</u>		
- nas operações internas	15,5%	15%
- nas operações interestaduais	12,0%	11%
- nas operações de exportação	13,0%	13%."

tuais, e acrescentando-se os calculados pelo processo seguido nesta dissertação, chega-se aos números constantes da Tabela 6-1.

TABELA 6-1 - Ajustamentos no cálculo da isenção do ICM para o Nordeste, referente ao período 1972-1979 (em percentagem)

Anos	ICM - Alíquotas (1)		Total de Incentivos	
	Operações Internas	Isenções	Originais(2)	Ajustados(3)
1972	17,0	20,48	22,50	37,75
1973	16,5	19,76	20,40	33,38
1974	16,0	19,05	20,90	34,36
1975	15,5	18,34	13,00	27,83
1976	15,0	17,65	19,90	33,85
1977	15,0	17,65	15,00	28,54
1978	15,0	17,65	12,90	26,74
1979	15,0	17,65	11,90	26,03

FONTES: (1) e (3) - Ver Texto;
 (2) - Pedro Vianna^{38:384}.

As demais alíquotas foram mantidas. A inclusão dos incentivos decorrentes da opção pelo Sistema 34/18-FINOR no trabalho de Pedro Vianna é considerada compensada, para os propósitos acima expostos, com a inclusão dos incentivos originados das operações de "draw-back", pois os valores, como é fácil constatar, são aproximadamente semelhantes no período considerado.

A propósito, esta dissertação deixou de considerar referidos incentivos devido ao entendimento de que tais benefícios são genéricos à classe empresarial. Ademais, por fugir à definição que se pretendeu dar de incentivo, como medi

da destinada a corrigir ou compensar distorções de comércio, e ainda por não se dispor de indicadores da finalidade da aplicação dos recursos no período de opção e recolhimento, nem da época de sua utilização, indubitavelmente se seria forçado a introduzir várias hipóteses simplificadoras. Por essa razão, preferiu-se deixá-los à margem.

É válido destacar, no entanto, que para os propósitos de Pedro Vianna³⁸ esse cálculo era indispensável, pois seu objetivo, como visto anteriormente, era estimar ganhos e perdas verificados sobre a economia nordestina com as políticas de comércio exterior como um todo.

Apesar dessas considerações, uma observação sobre a natureza da nova série ressalta uma descontinuidade entre os anos de 1979 e 1980, como se verá adiante. É oportuno frisar, no entanto, que esse desnível não decorre de divergências significativas nos processos de cálculo ou nas metodologias adotadas. Como se pode constatar, os dados apresentados nos tópicos 5.1.3 e 5.3, referentes a alíquotas de isenção do ICM e a encargos financeiros subsidiados das operações bancárias, passam a ser bem mais expressivos a partir de 1980, superando discrepâncias eventualmente verificadas na magnitude dos demais itens das duas séries isoladamente consideradas.

Procedidos esses ajustes, considerar-se-á a nova série como homogênea em termos metodológicos, e, portanto, passível de comparação com estudos semelhantes, de âmbito nacional.

Com esse propósito, tomar-se-á como representativa do País a série elaborada por Baumann³ e Moreira, em virtude de ser a mais recente e extensa, além de evidenciar maior aperfeiçoamento, como decorrência natural das experiências anteriores acumuladas.

O confronto entre as duas séries, objeto da Tabela 6-2, mostra que o percentual de incentivos auferidos pela Região, de maneira geral, se situa abaixo da média obtida para o País como um todo, à exceção do ano de 1980, que se con

TABELA 6-2 - Total dos incentivos às exportações de produtos manufaturados estimados para o Brasil e o Nordeste (em percentagem do valor FOB)

Anos	Incentivos		A/B (%)
	Nordeste (A)	Brasil (B)	
1972	37,75	58,82	64,18
1973	33,38	58,27	57,29
1974	34,36	55,16	62,29
1975	27,83	56,00	49,70
1976	33,85	62,17	54,45
1977	28,54	67,87	42,05
1978	26,74	63,12	42,36
1979	26,03	62,08	41,93
1980	40,03	36,98	108,25
1981	40,46	61,57	65,71
1982	40,94	68,96	59,37
1983	37,97	53,57	70,88
1984	45,62	48,70	93,68
1985	40,24	43,38	92,76
1986	38,64	-	-
1987	43,26	-	-

FONTES: NE - 1972/79: Pedro Vianna^{38:384} (com ajustes procedidos conforme disposto no texto);

1980/87: Ver texto (capítulo 5);

BR - 1972/85: Baumann^{3:484} e Moreira (ver texto).

sidera atípico, quer por sua reduzida expressão em relação aos demais anos, quer pela inclusão de alíquota negativa de juros na discriminação dos cálculos.

O resultado constante da coluna 4 da referida tabela implica ainda que pelo fato de o Nordeste estar abaixo da média nacional o descompasso com as demais regiões assume, evidentemente, uma dimensão mais elevada.

Uma verificação mais detalhada revela também que a causa constante e principal desse descompasso, para o período de 1980 a 1987, reside na dimensão dos benefícios relativos ao IPI e "draw-back".

Como esses dois itens assumem valores diferenciados de acordo com a natureza dos produtos, para fins de identificação das causas, e na inconveniência de ser examinada toda a pauta de exportações, tomar-se-ão os dez principais produtos manufaturados exportados no ano de 1987, tanto a nível nacional como regional.

Um exame do Quadro 6-1, feito com essa finalidade, revela que o grau de elaboração dos produtos exportados pelo País é bem superior ao da Região.

Esse fato explica o montante mais expressivo de isenção referente ao IPI, pois, como se constata no próprio Quadro 6-1, e também pela natureza dos produtos relacionados na TAB³⁶, a um grau de elaboração mais refinado geralmente corresponde uma alíquota mais elevada.

A mesma observação também é válida para o regime de "draw-back", pois o conteúdo importado só se justifica quando se destina a incorporar-se a produtos mais elaborados.

Considerando a maior e melhor estrutura produtiva do País em relação ao Nordeste, os fatos acima parecem ser suficientes para justificar o maior volume de incentivos associados à isenção do IPI e dos encargos incidentes sobre as importações efetuadas sob o regime de "draw-back".

O descompasso verificado entre as duas séries é, portanto, muito mais consequência do estágio de desenvolvimento em que se encontra o Nordeste em relação ao País, do que de divergências metodológicas ou eventuais procedimentos de cálculo.

A consequência imediata desse fato é que, para o período de 1980 a 1985, exatamente quando o Nordeste apresenta melhor desempenho, enquanto as exportações nordestinas de produtos manufaturados participavam, em média, com 8,49% das

QUADRO 6-1 - Principais produtos manufaturados exportados em 1987: Brasil/Nordeste

Cód. NBM	Principais Produtos	Alíquota de Incidência do IPI (%)
<u>1. BRASIL</u>		
20.07.01.05.03	Suco de laranja concentrado	0
64.02.01.00.03	Calçados de couro de uso comum	0
87.02.01.00.03	Automóveis de passageiros	33
84.06.08.00.03	Motores de explosão e combustão interna	5
73.13.00.00.03	Chapas de ferro ou de aço	5
87.06.00.00.03	Partes, peças separadas e acessórios para veículos	12
85.15.00.00.03	Aparelhos receptores de TV e ráiodifusão	10
87.02.03.00.03	Veículos de carga	5
88.02.00.00.03	Aviões a hélice, turbohélice e turbojato	10
39.02.00.00.03	Produtos de Polimerização e copolimerização	12
<u>2. NORDESTE</u>		
17.01.02.00.03	Açúcar refinado, mesmo em tabletes	0
27.10.03.02.03	Gasolina automotiva, tipo B, segundo normas do CNP	N/T
27.10.02.02.03	"Fuel-oil"	N/T
55.05.01.01.03	Fios de algodão	0
59.04.03.00.03	Cordões, cordas e cabos de sisal	0
15.07.02.11.03	Óleo de mamona refinado	0
29.04.16.00.03	Alcool octílico (1-octanol)	-
38.19.99.00.03	Outros produtos químicos e preparados não compreendidos em outras posições	10
29.02.09.00.03	Cloreto de etileno (dicloro-etano)	0
73.10.01.02.03	Vergalhão para construção civil, de ferro e aço	5

FONTE: Banco do Brasil S/A (CACEX). Notas: (1) Embora os capítulos continuem sendo os mesmos indicados nos códigos, atualmente a posição de diversos produtos sofreu alteração; (2) Os dados relacionados se referem a posições de final de ano.

exportações nacionais do gênero, o respectivo setor regional fazia jus a apenas 6,72% do total dos incentivos estimados para o País, beneficiando essa categoria de produtos, conforme se verá adiante.

Nada obstante, para uma avaliação de cunho mais abrangente e uniforme da resposta das exportações de manufaturados regionais às políticas nacionais de incentivos, onde o período estudado possa ser tratado de maneira agregada, adotar-se-á o modelo econométrico concebido por Cardoso⁸ e Dornbusch, por entender-se que a simples construção de séries históricas quantificadoras dos incentivos, embora de fundamental importância, constitui-se esforço incompleto, se não houver a preocupação de associá-las a indicadores que permitam examinar a conveniência de aperfeiçoamento do sistema.

O motivo da opção pelo modelo em referência, resulta, assim, do fato de que tanto esses como o economista Alberto R. Musalem¹⁹ já terem feito aplicações a nível nacional, conseguindo respostas das exportações de manufaturados aos estímulos procedentes das variáveis comumente mais apontadas como de natureza explicativa, incluídas pelos autores no arcabouço teórico utilizado para essa finalidade.

Com base em tais experiências admite-se que, no âmbito regional, a mesma concepção teórica seja factível para os propósitos pretendidos, permitindo avaliações e o estabelecimento de paralelos entre os dois cenários.

Na utilização do referido modelo, obviamente foram mantidos os pressupostos básicos originais, mas algumas pequenas alterações, citadas ao longo do trabalho, tiveram que ser introduzidas, a fim de adaptá-lo às peculiaridades regionais e torná-lo mais explícito na resposta que dele se espera.

Nesse sentido se insere, como primeiro passo, a suposição, extremamente simplificada, de tratamento do Nordeste como área autônoma, semelhante a um país qualquer, desprezando-se, portanto, as interrelações com as demais regiões do Brasil.

Conquanto essa imagem, de imediato, possa ser considerada bastante irreal, numa análise mais acurada, pode, de todo, não ser descartada, pois sendo o Brasil um país com extensão continental, as transações com o exterior tendem a se fazer, de maneira preponderante, diretamente com as próprias áreas de interesse, seja porque os custos internos de transporte entre as diversas regiões são passíveis de elevar-se significativamente, considerando as extensões territoriais, seja pela inexistência de legislação favorecendo a comercialização através de determinado porto ou região.

Uma pequena observação em apoio desse raciocínio é que não se conhece no Brasil a existência de "corredores de exportação". As possíveis exceções a essa hipótese, porventura existentes, não parecem, assim, ser suficientes para invalidar a idéia de que as exportações e importações do Nordeste com o exterior se façam basicamente através dos próprios portos da Região.

Essa hipótese também é particularmente favorecida pela própria infra-estrutura de que dispõem os Estados extremos da Região, especialmente no caso da Bahia, que, por possuir excelentes parque industrial e estrutura portuária, pouco sofre pelo fato de estar vizinho de Estados tradicionalmente mais fortes economicamente ou mais bem dotados de infra-estrutura.

O mesmo também se pode dizer do Maranhão, que embora seja um Estado de porte econômico inferior, dispõe de excelente porto marítimo, e como as áreas ao Norte são extensas e afetadas por alagadiços, os custos de transporte interno são um item de peso considerável na formação dos preços, não se justificando opções pela infra-estrutura dos Estados vizinhos, por sinal com situação econômica semelhante.

Finalmente, deve-se reconhecer que o Nordeste também não é favorecido pela condição de os Estados centrais do País dependerem das áreas litorâneas para escoarem a sua produção. Os mesmos problemas de distâncias e estradas também funcionam de maneira a dificultar ao Nordeste tirar vanta-

gens do fato de ser região marítima, pois o que se constata, na prática, é um intenso tráfego entre as regiões centrais e o Sudeste, pelo fato de esta última região dispor de melhor aparelhagem comercial e de transporte.

A ser válido esse quadro, que não parece muito distante da realidade, pelas razões expostas, as transações comerciais do Nordeste com o exterior não são favorecidas ou prejudicadas pelas regiões ou Estados vizinhos, podendo, assim, ser encarado, pelo menos para os propósitos aqui considerados, como uma área independente.

Feita essa observação preliminar, embora não fundamentada em indicadores numéricos, dada a evidência de que se reveste, admitir-se-á a realidade regional como coerente com os pressupostos que respaldam as considerações de cunho teórico que, a seguir, se faz referência.

A concepção teórica do modelo, que, de fato, corresponde à formulação de uma equação de oferta agregada, é idealizada em função das seguintes hipóteses:

- a) o Nordeste é, economicamente, uma região pequena, no sentido de que o preço de suas exportações de produtos manufaturados é dado e, portanto, não é afetado por variações na oferta interna;
- b) a participação das exportações na produção de manufaturas é influenciada pela remuneração real das exportações em relação às vendas domésticas, no sentido de que quanto maior for a remuneração relativa das exportações, tanto maior será a parcela do produto industrial a ser exportada;
- c) os ciclos de atividade interna afetam o comportamento das exportações, de tal modo que se a demanda interna é alta em relação à capacidade produtiva, bens são desviados das exportações para as vendas domésticas. Inversamente, a proporção que a demanda interna se retrai a participação das exportações no produto de manufaturados se expande.

Com relação à terceira hipótese, Cardoso^{8:430/431} e Dornbusch assinalam que "Existem duas interpretações para a resposta das exportações aos efeitos cíclicos. A primeira consiste em considerar o mercado interno como um 'customer market' no sentido de Okun (1975), onde as demandas se satisfazem ao longo do ciclo, na base de contratos implícitos de longo prazo. Existe portanto um elemento sem injunções de preço que é captado pela variável cíclica. A outra interpretação consiste em argumentar que, ao longo do ciclo, os preços de tabela e os preços efetivamente pagos se movem separadamente e que a variável cíclica captura este desvio, que é essencial para a escolha entre vendas internas ou exportações. As duas interpretações não são conflitantes."

Esse conjunto de hipóteses é explicitado pelos autores através da seguinte função de oferta das exportações:

$$x = a_0 + a_1p + a_2y$$

onde:

- x = logaritmo da razão percentual entre o índice de "quantum" das exportações de manufaturados e o índice de "quantum" da produção industrial, ou seja, "x" representa um índice de quantidade de participação das exportações no produto de bens manufaturados;
- p = logaritmo do preço internacional das manufaturas multiplicado pela taxa de câmbio, ajustado segundo a série de subsídios, e deflacionado pelo índice de preço interno das manufaturas;
- y = desvio percentual do produto industrial do seu valor tendencial.

Além das duas variáveis básicas, destinadas a captar o efeito preço e o efeito cíclico, incluiu-se no modelo em referência a variável tempo.

Esse procedimento tem por finalidade captar o efeito tendencial das séries temporais estudadas, pois no caso particular do Nordeste admite-se que ao longo do período examinado as políticas e as instituições de caráter regional, tais como BNB, SUDENE, etc., aliadas à atuação dos Núcleos Estaduais de Promoção de Exportações, criados com a finalidade, dentre outras, de dar apoio técnico-gerencial e divulgar oportunidades de exportação, tiveram papel decisivo na transformação da economia regional.

Ademais, o fato de a variável apresentar crescimento ininterrupto e regular ao longo do período, revela associação a transformações estruturais, para cuja finalidade estão voltadas as instituições acima citadas, de papel relevante nesse particular.

Com objetivo de dar um tratamento de igual importância à variável cíclica, em termos de melhor visualização da resposta das exportações aos valores assumidos, sua inclusão no modelo, a exemplo das demais variáveis, será também sob a forma logarítmica.

Nessas circunstâncias, a formulação inicial, definida por

$$\log X = a_0 \log e + a_1 \log P + a_2 y \log e$$

ou

$$X = e^{a_0} \cdot P^{a_1} \cdot e^{a_2 y} \quad (1)$$

ou ainda

$$x = f(p, y)$$

passará a se expressar por

$$x = f(p, y, t)$$

ou

$$X = e^{a_0} \cdot P^{a_1} \cdot Y^{a_2} \cdot T^{a_3} \quad (2)$$

ou, o que é o mesmo, por

$$\log X = a_0 \log e + a_1 \log P + a_2 \log Y + a_3 \log T$$

ou ainda por

$$x = a_0 + a_1 p + a_2 y + a_3 t$$

com os coeficientes

$$a_1 > 0, \quad a_2 < 0 \quad \text{e} \quad a_3 > 0$$

de acordo com a especificação teórica discutida acima.

Conquanto as equações (1) e (2) sejam estruturalmente diferentes, admite-se sejam semelhantes no propósito de possibilitar a identificação de influências de determinadas variáveis sobre o comportamento das exportações. Além dessas razões, considera-se a configuração aqui adotada mais prática e menos sujeita a questionamento, por assentar-se em bases consagradas pela teoria, como, por exemplo, propriedades matemáticas semelhantes às da função de produção Cobb-Douglas.

No entanto, como se observa, a última alteração introduzida forçou, evidentemente, uma modificação na qualidade da variável cíclica. No modelo original foi definida como o desvio percentual do produto industrial real em relação ao seu valor tendencial, incluindo-se na equação de maneira diferente das demais variáveis, que se integram com uma especificação logarítmica.

Na equação aqui proposta, sua natureza será sempre positiva, pois passará a ser representada pela razão percentual entre a produção industrial observada e a produção in-

industrial planejada, identificada pelo comportamento tendencial da própria produção industrial.

Essa posição decorre do fato de se admitir que a produção industrial real é determinada pela demanda interna, uma vez que, como suposto inicialmente, quaisquer que sejam os preços internacionais em vigor não existirão problemas de comercialização externa.

Assim, o excesso de demanda interna se caracterizará sempre que produção efetiva (Y) for superior ao seu comportamento tendencial (Y^*).

Nessas condições, maior parcela da produção será desviada da exportação para atender às pressões do mercado interno.

Esse procedimento, como se pode verificar, não traz maiores inconvenientes, pois se se partir da expressão inicial, dada por

$$y = \frac{Y - Y^*}{Y^*} = \frac{Y}{Y^*} - 1$$

BCME-BIBLIOTECA

o fato de se tomar o segundo termo da última igualdade ($Y/Y^* - 1$) em substituição à segunda expressão $[(Y - Y^*)/Y^*]$ não deve afetar os resultados da regressão.

De fato, se se fizer $Y/Y^* = w$, teremos que

$$E(w - 1) = E(w) - 1 \quad (E = \text{esperança})$$

e que

$$V(w - 1) = V(w) \quad (V = \text{variância})$$

Em conjunto, essas duas constatações apontam apenas para uma única diferença, que diz respeito à origem das variáveis, em termos cartesianos, ou seja, um mero deslocamento paralelo a si próprio da variável cíclica.

Assim, sem qualquer efeito sobre a natureza da variável, o valor do seu parâmetro na regressão, e conseqüentemente seu relacionamento com os das demais variáveis, não será objeto de alteração.

Feitas essas observações, a equação de oferta será estimada para o período 1972/1987 com base nos dados anuais construídos da forma a seguir indicada.

A quantidade de manufaturas exportada (coluna 2 da Tabela 6-3) foi medida pelo índice de "quantum" (Laspeyres) das exportações de produtos manufaturados, calculado para a Região pela SUDENE - Coordenadoria de Informática/Divisão de Estatística.

O índice de "quantum" da produção industrial (coluna 3 da Tabela 6-3), foi construído tomando por base o PIB, a custo de fatores, da indústria do Nordeste, a preços constantes, calculado pela SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais.

Os valores representativos do índice da taxa de câmbio nominal (coluna 2 da Tabela 6-4), foram construídos a partir dos dados divulgados pela revista Conjuntura Econômica⁹, editada pela Fundação Getúlio Vargas.

A taxa de incentivos às exportações de manufaturados (coluna 3 da Tabela 6-4) tomou por base os dados constantes da coluna 2 da Tabela 6-2, deste capítulo.

O preço internacional das manufaturas (coluna 4 da Tabela 6-4) corresponde ao índice de preços (Paasche) em dólar FOB, das exportações de produtos manufaturados, calculado para a Região pela SUDENE - Coordenadoria de Informática/Divisão de Estatística.

Os preços domésticos das manufaturas (coluna 5 da Tabela 6-4) estão representados pelos índices de preços por atacado da indústria de transformação nacional (conceito de oferta global), calculados pela Fundação Getúlio Vargas, e divulgados através da revista Conjuntura Econômica⁹.

Os excessos cíclicos da demanda, estimados com base

TABELA 6.3 - Índice de "Quantum" das exportações de manufaturados - Q_x ; Índice de "Quantum" do produto industrial - Q_I ; Hiato do Produto Industrial $x - y$. Nordeste: 1972-1987.

Anos	Q_x (1)	Q_I (2)	Log (100. Q_x/Q_I)	y
1972	15,50	51,70	1,4768	2,0245
1973	24,24	63,82	1,5796	1,9896
1974	28,72	75,33	1,5812	1,9876
1975	49,94	84,24	1,7729	1,9837
1976	64,97	95,84	1,8312	1,9990
1977	100,00	100,00	2,0000	1,9842
1978	111,60	109,68	2,0075	1,9962
1979	120,33	129,32	1,9687	2,0434
1980	110,99	133,76	1,9190	2,0366
1981	194,82	116,76	2,2223	1,9584
1982	189,44	131,94	2,1571	1,9941
1983	283,01	132,66	2,3291	1,9805
1984	333,01	131,27	2,4043	1,9613
1985	304,24	145,51	2,3203	1,9926
1986	237,58	167,38	2,1521	2,0408
1987	237,38	167,24	2,1521	2,0287

FONTES: (1) - SUDENE; (2) - Ver Texto.

TABELA 6-4 - Índice da taxa de Câmbio - E; Taxa de incentivos às Exportações - S; Índice do preço internacional das exportações de manufaturados - P*; Índice de Preço do Produto Industrial - P. NORDESTE: 1972 - 1987.

Anos	E (1)	S = 100+(%) incentivos (2)	P*	P (4)	p = Log $\left[0,01 \left(\frac{E.S.P^*}{P} \right) \right]$		
					s/restrições	com S = 100	com E = P
1972	41,97	137,75	47,35	27,42	1,9993	1,8602	1,8144
1973	43,32	133,38	58,67	31,72	2,0289	1,9038	1,8935
1974	48,02	134,36	126,82	41,14	2,2986	2,1703	2,2315
1975	57,47	127,83	93,87	52,38	2,1194	2,0128	2,0792
1976	75,46	133,85	77,30	71,55	2,0379	1,9113	2,0148
1977	100,00	128,54	100,00	100,00	2,1090	2,0000	2,1090
1978	127,72	126,74	61,85	136,40	1,8657	1,7628	1,8943
1979	190,02	126,03	73,81	212,81	1,9194	1,8189	1,9686
1980	372,69	140,03	108,63	425,92	2,1242	1,9780	2,1822
1981	657,76	140,46	102,87	891,44	2,0278	1,8803	2,1598
1982	1.268,70	140,94	86,48	1.800,88	1,9338	1,7848	2,0859
1983	4.074,83	137,97	79,71	4.385,61	2,0094	1,8696	2,0413
1984	13.049,78	145,62	79,41	14.203,35	2,0263	1,8631	2,0631
1985	43.880,44	140,24	71,48	46.509,53	1,9758	1,8289	2,0011
1986	96.534,28	138,64	64,33	105.411,06	1,9121	1,7702	1,9503
1987	277.888,24	143,26	72,36	347.394,84	1,9187	1,7625	2,0156

FONTES: (1) - Conjuntura Econômica⁹; (2) - Ver Texto; (3) - SUDENE; (4) - Conjuntura Econômica⁹.

em metodologia semelhante à adotada para cálculo de utilização de capacidade produtiva na indústria, foi representada pela razão percentual entre a produção efetiva e a produção planejada da indústria nordestina (coluna 5 da Tabela 6-3), conforme razões apresentadas anteriormente.

Por sua vez, o produto planejado foi calculado pelo método de tendência, a partir da série dos índices de "quantum" da produção industrial regional (coluna 3 da Tabela 6-3).

A expressão encontrada para o cálculo da produção planejada é dada por:

$$\text{Log}Y^* = 1,689 + 0,420 \text{ Log}T \quad R^2 = 0,97$$

(90,06) (20,08)

ou

$$Y^* = 48,86 T^{0,42}$$

Com o objetivo de avaliar a significação da política de incentivos à exportação de produtos manufaturados na região Nordeste, foram definidas três situações distintas com respeito à variável "p" (remuneração das exportações).

Inicialmente foram considerados todos os elementos que, de acordo com a especificação teórica previamente definida, compõem o fator remuneração.

A situação seguinte exclui os incentivos às exportações, permanecendo os demais componentes, enquanto a terceira e última exclui a taxa de câmbio e o preço doméstico, limitando-se, portanto, aos preços internacionais e aos incentivos às exportações.

Nada obstante tratar-se de situações comprovadamente distintas, quanto à sua natureza, os resultados das três regressões são muito semelhantes, conforme se constata do exame do Quadro 6-2, o que dispensa apreciações particularizadas.

QUADRO 6-2 - Estatísticas e coeficientes das equações de oferta de exportações para diferentes preços relativos - Nordeste e Brasil.

Equações	Coeficientes				Estatísticas		
	Constante	Variáveis Explicativas			R ²	F	D.W.
		p	y	t			
1. Nordeste (1972/87)							
. sem exclusões em "p"	9,686 (7,216)	- 0,381 (- 2,225)	- 3,722 (- 6,156)	0,680 (12,549)	0,960	88,885	1,751
. exclui incentivos	9,571 (7,340)	- 0,401 (- 2,274)	- 3,664 (- 6,167)	0,663 (11,423)	0,961	90,160	1,874
. exclui taxa de câmbio e preços domésticos	10,061 (8,831)	- 0,456 (- 3,315)	- 3,858 (- 7,440)	0,751 (18,950)	0,971	123,918	1,910
2. Brasil							
2.1. <u>Cardoso</u> ^{8:436} e <u>Dornbusch</u> (1959/77)							
. sem exclusões em "p"	- 0,26 (- 0,49)	0,53 (3,14)	- 0,012 (- 3,24)		0,85		2,44
2.2. <u>Musalem</u> ^{19:36} (1959/78)							
. sem exclusões em "p"	- 3,8 (- 6,29)	0,79 (6,16)	- 1,57 (- 3,01)		0,81		1,68
. exclui incentivos	Explosiva	0,11 (0,42)	- 1,87 (- 2,33)		0,80		1,76

FONTE: Ver Texto. (Para o Nordeste os dados foram fornecidos pelo Programa "Statistical Analysis System").

Nota: Os números entre parênteses correspondem à estatística "t".

Assim, examinadas em conjunto, as informações contidas no referido quadro confirmam a especificação teórica apenas parcialmente.

O coeficiente de "p" em todas as equações possui sinal contrário ao esperado, ou seja, indica uma variação inversa ao crescimento das exportações, contrariando a própria teoria econômica da produção.

É possível que as limitações do modelo, as simplificações impostas, as peculiaridades da economia regional e circunstâncias outras não examinadas possam ter provocado a distorção acima identificada.

No entanto, considerando a consistência dos dados exibidos nos Quadros 6-2 e 6-3 e a não identificação de problemas de autocorrelação ou multicolinearidade, é possível que as restrições aos resultados alcançados, no contexto examinado, sejam muito mais de cunho institucional que de ordem puramente estatística.

Portanto, apesar de se constituir uma situação esdrúxula, vista isoladamente, tal fato deve, no entanto, ser examinado no conjunto em que se insere. Assim, se não for considerado o dinamismo das demais variáveis, certamente as exportações não deverão cair em resposta a preços mais elevados, ou vice-versa. A interpretação mais provável para a situação acima é que mesmo estando os preços em queda, outros fatores exerçam maior influência no comportamento das exportações, de tal modo que impliquem em uma inversão da situação inicialmente apontada pela variável remuneração.

Na verdade, as variáveis "y" e "t", além de serem estatisticamente mais significantes exibem também um grau de elasticidade bem superior ao da variável remuneração.

Em termos nacionais, o modelo originalmente concebido, como frisado anteriormente, teve utilidade explicativa mais convincente.

Utilizado por Cardoso⁸ e Dornbusch para analisar o período 1959/77 o modelo apresentou os resultados constantes

do item 2.1 do Quadro 6.2. Como se pode observar, as informações confirmaram a especificação teórica do modelo original.

QUADRO 6.3 - Coeficientes de correlação de Pearson

Equações	Variáveis		
	X_1	X_2	X_3
<u>Nº 1</u>			
X_1	1,00000	- 0,32169	- 0,54515
X_2		1,00000	0,21089
X_3			1,00000
<u>Nº 2</u>			
X_1	1,00000	- 0,29485	- 0,62832
X_2		1,00000	0,21089
X_3			1,00000
<u>Nº 3</u>			
X_1	1,00000	- 0,34713	0,00629
X_2		1,00000	0,21089
X_3			1,00000

FONTE: Fornecidos pelo Programa "Statistical Analysis System".

Na análise do período 1959/78, praticamente o mesmo anteriormente examinado, Musalem¹⁹ procede a algumas desagregações, das quais apenas duas são destacadas, por serem semelhantes às estimadas para o Nordeste (item 2.2 do Quadro 6-2). Os resultados também confirmam a especificação teórica do modelo adotado.

Nada obstante o satisfatório resultado obtido com o

modelo adotado, em termos nacionais, consideram-se oportunas algumas observações.

Como os autores se mostraram mais interessados na formulação de uma equação de oferta do que na resposta das exportações aos benefícios fiscais e creditícios auferidos, trabalharam com um período iniciado cinco anos antes de surgirem os incentivos*, o que não deixa de ser uma vantagem, em termos estatísticos, comparativamente ao Nordeste, onde a indisponibilidade de dados não permitiu que se procedesse de modo semelhante.

Quanto aos resultados econométricos em si, apesar de os dois estudos terem se referido praticamente ao mesmo período, a equação estimada por Musalem¹⁹ difere da de Cardoso⁸ e Dornbusch quanto ao nível de elasticidade das variáveis.

Nas equações calculadas por Musalem¹⁹, os excedentes exportáveis decorrentes de insuficiência de demanda interna explicam melhor a expansão das exportações.

Aliás, quando Musalem¹⁹ calcula a equação de oferta excluindo os incentivos, o ajustamento torna-se instável, pois a constante assume valor explosivo, e a variável preço relativo perde a sua significância, tornando-se estatisticamente igual a zero, o que também não deixa de ser estranho sob o ponto de vista teórico, além de contrariar a especificação do próprio modelo.

Nesse caso, a política de incentivos sobressai-se como de fundamental importância para dinamizar as exportações, uma vez que a sua ausência não há evidência de resposta aos preços relativos, reagindo as exportações exclusivamente aos estímulos das variações cíclicas de demanda.

Uma outra divergência, possivelmente com boa parcela de responsabilidade na diversidade de resultados das equações de oferta de exportações do Nordeste e Brasil, refere-

(*) A rigor, a política de incentivos tem início apenas no ano de 1967.

se a estrutura da variável preço internacional das exportações de manufaturados, presente em todas as estimativas realizadas. Enquanto em termos nacionais evidenciou-se crescente e com poucas oscilações e de reduzidas dimensões, em termos regionais seu comportamento experimentou constantes e expressivas oscilações, tornando sua estrutura extremamente irregular e sua evolução completamente incerta.

Aliás, uma regressão linear da razão percentual Q_X/Q_I , ou simplesmente de Q_X , contra P^* (preços internacionais, em dólares), aponta sempre para coeficiente angular negativo. No primeiro caso, $-0,1404$ ($R^2 = 0,0018$), e no segundo, $-0,5041$ ($R^2 = 0,0098$)*.

Situações como essa não são peculiares ao Nordeste. Estudando o comportamento das exportações brasileiras no período de 1969 a 1973, John Redwood III^{33:442} registra que "De modo geral, contudo, pode-se observar que durante todo o período foi o crescimento da produção, e não dos preços, o principal responsável pela expansão da receita de exportação de manufaturados e de minério de ferro nos mercados externos, enquanto os aumentos de preço explicam o grosso do crescimento do café e de alguns produtos primários".

Essa diversidade de resultados para o Brasil e o Nordeste pode também, de certo modo, ser visualizada através dos Gráficos 6-1 e 6-2.

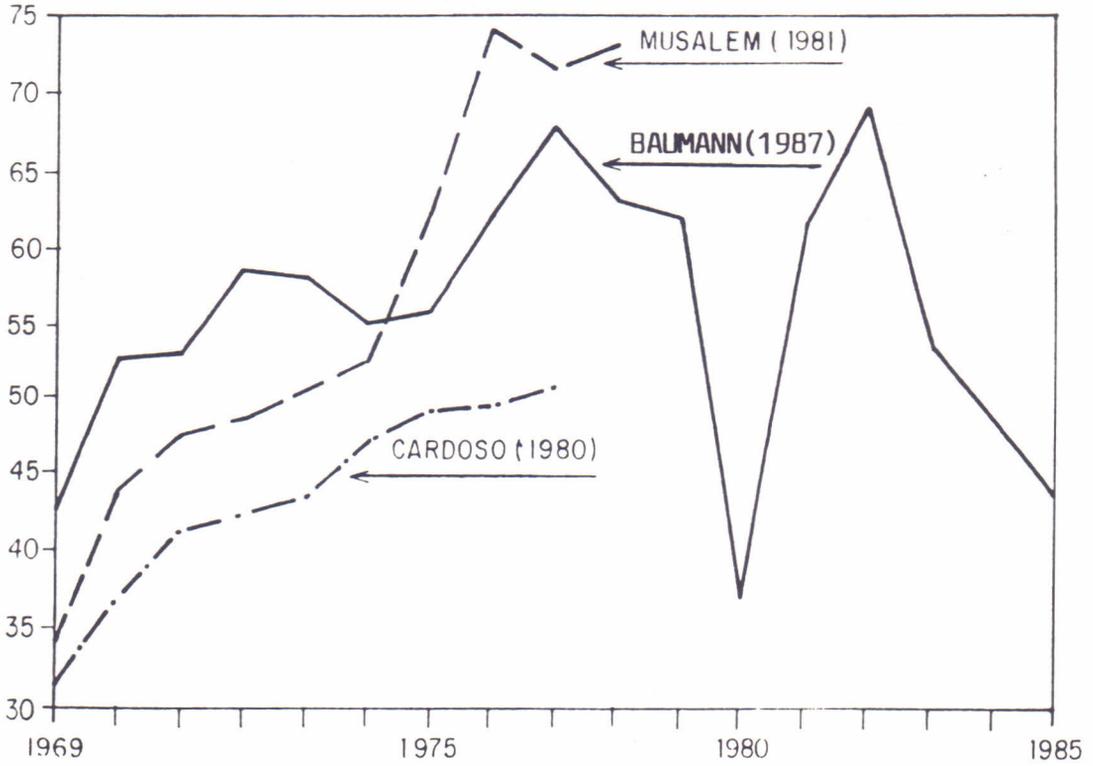
Ambos contêm, na sua primeira parte, as taxas de incentivos às exportações de produtos manufaturados e, na segunda, as taxas de crescimento das exportações de produtos manufaturados.

Como é fácil verificar, embora os visuais sejam parecidos, a escala de variação dos incentivos para o Nordeste é bem menor que a do Brasil, contrariamente ao nível de va-

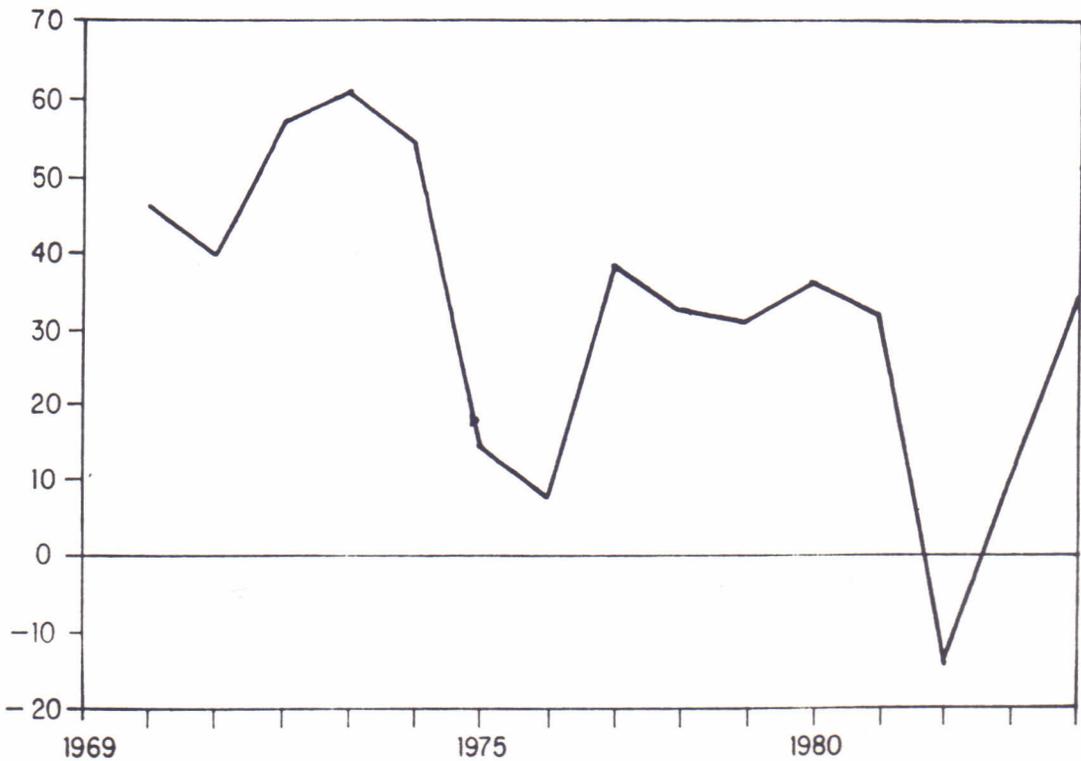
(*) Ainda com respeito ao Nordeste, testes efetuados tomando por base modelos definidos por Lengruber¹⁵ e Barata²⁹ também resultaram em valores negativos para o coeficiente de " p^* " (preços internacionais dos produtos manufaturados).

GRÁFICO 6-1 - BRASIL

INCENTIVOS ÀS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS MANUFATURADOS

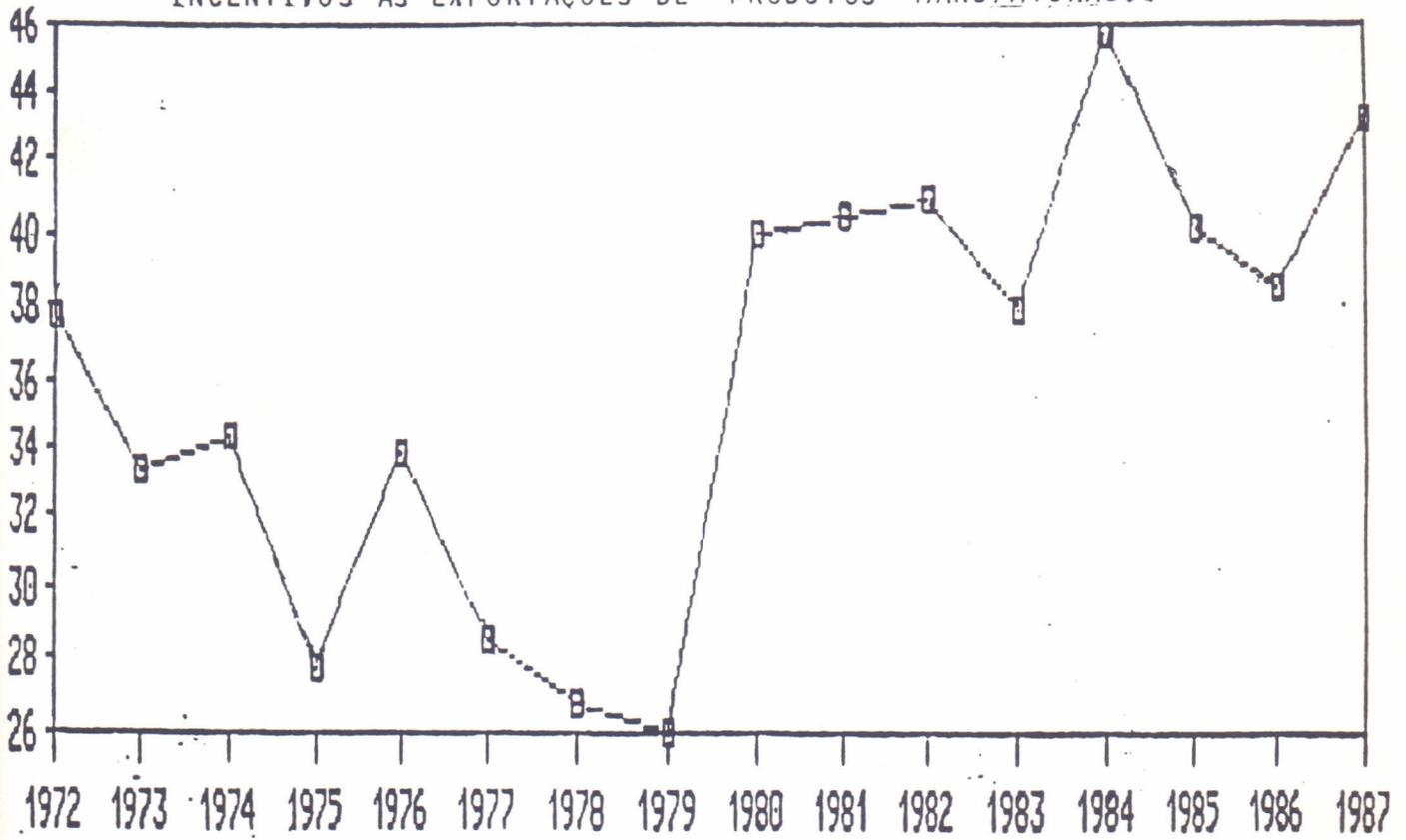


TAXA DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS MANUFATURADOS

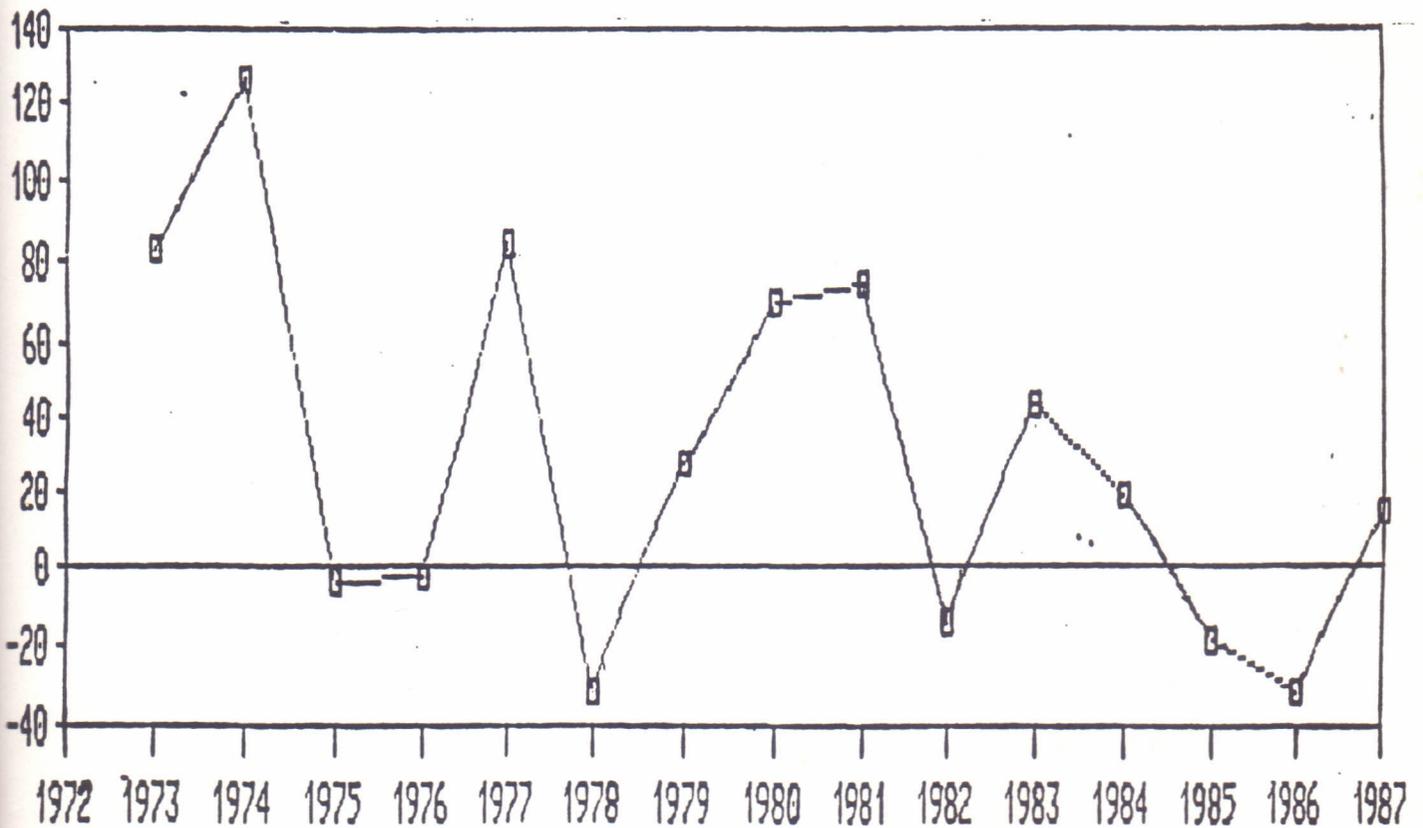


FONTE: Baumann 3:485

INCENTIVOS ÀS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS MANUFATURADOS



TAXA DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS MANUFATURADOS



riação das exportações, em que o do Nordeste é bem superior ao do Brasil.

Em conjunto, os gráficos visualizam uma situação de causa e efeito bem mais coerente para o Brasil do que para o Nordeste.

Exposta em um único quadro, a situação referente ao Nordeste reflete uma realidade em que as variáveis pouca relação guardam entre si, como mostrado no Gráfico 6-3.

Situação semelhante também é observada quando existe um maior grau de agregação das variáveis. Assim, colocadas num mesmo plano, a relação entre as variáveis "x" e "p" se mostra mais explicativa para o Brasil do que para o Nordeste, conforme mostrado nos Gráficos 6-4 e 6-5, situação já esperada, tendo em vista os resultados das equações estimadas.

Na verdade, o que se pretende com essa ilustração gráfica é apenas realçar, de maneira mais perceptiva, o grau de entrelaçamento entre as situações supostamente mais presentes nas relações comerciais de uma região com o exterior.

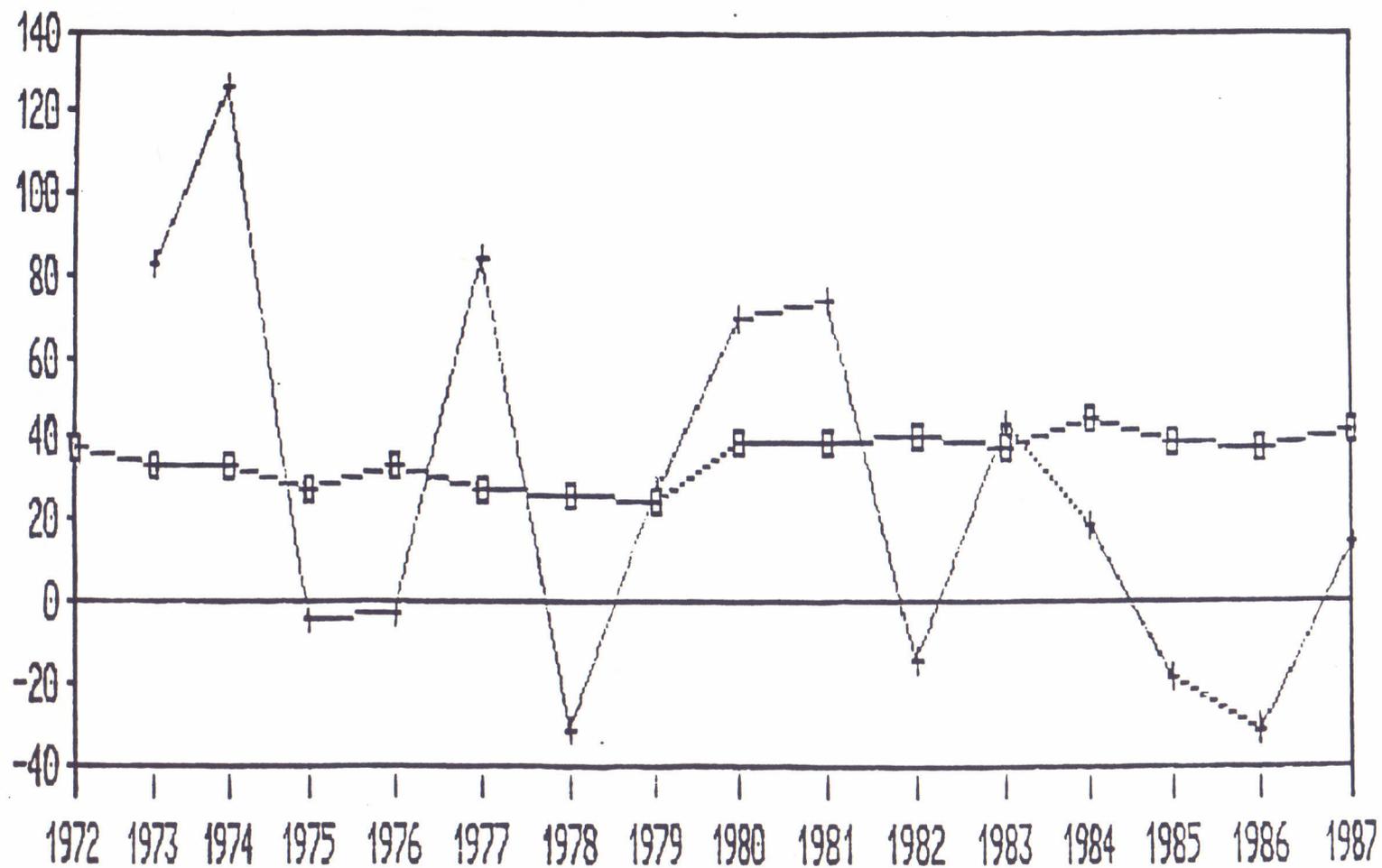
Diante de uma situação dessa natureza, em que ressalta, à primeira vista, uma sensibilidade das exportações à política de incentivos oposta à situação lógica, parece oportuno que se questione a validade de continuação do sistema.

Em primeiro lugar, é também oportuno que se leve em consideração a própria qualidade das informações como um todo. Embora não se ponha em dúvida a seriedade com que as fontes elaboram seus dados, não se pode esquecer as dificuldades com que são trabalhados, em função dos problemas que surgem quando se tenta isolar a Região do resto do País. Ademais, é preciso que se tenha presente os acontecimentos políticos e econômicos que envolveram o País nas duas últimas décadas, tanto de origem interna quanto externa, e seus efeitos sobre a região Nordeste.

É sem dúvida estranho, principalmente sob o ponto de vista teórico, que uma equação de oferta reaja negativamente a variações nos preços. Por isso, conquanto se encare com

GRÁFICO 6-3 - NORDESTE

TAXAS DE INCENTIVOS E DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS MANUFATURADOS

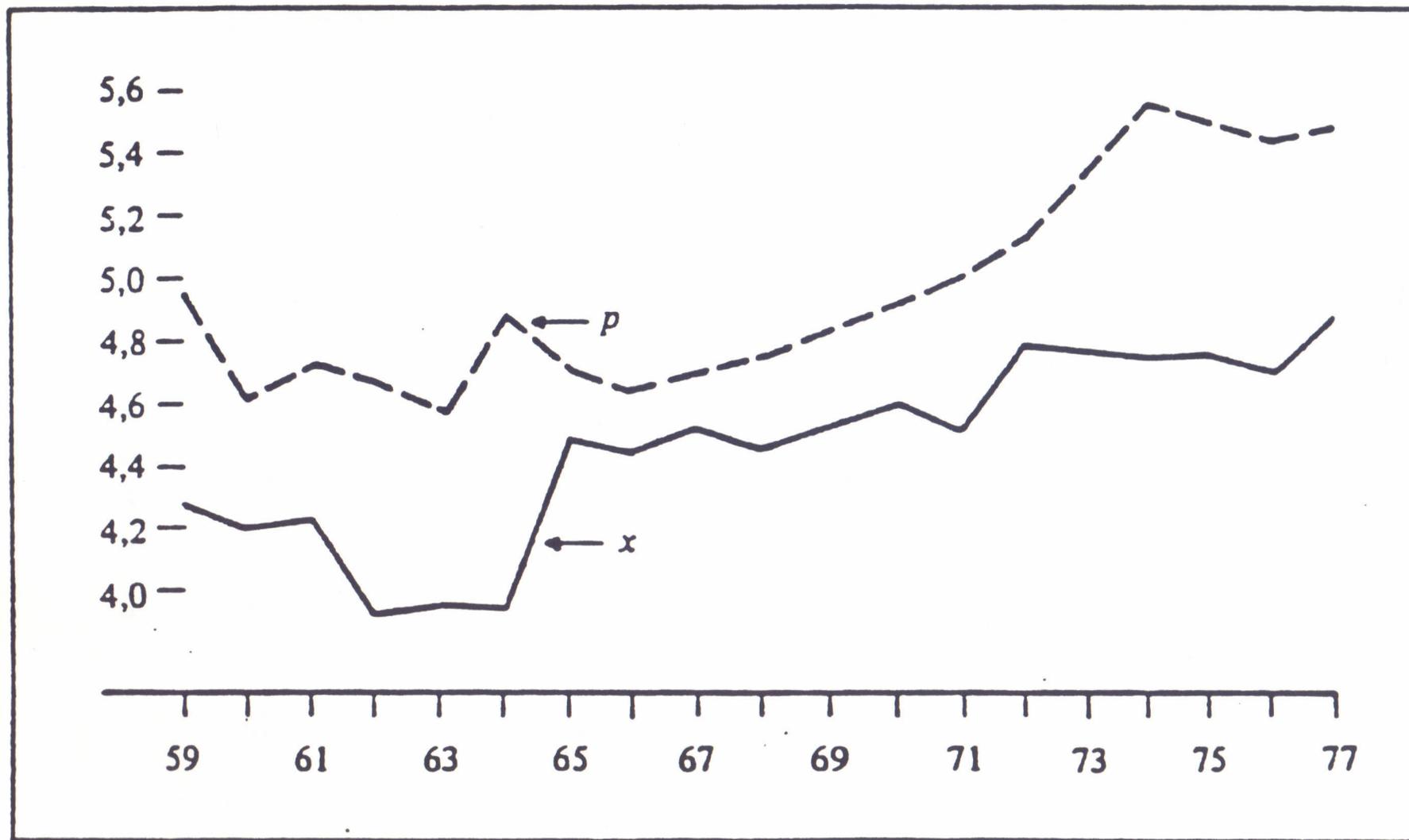


BCME - BIBLIOTECA

LEGENDAS: □ Taxa de incentivos
+ Taxa de crescimento

GRÁFICO 6-4

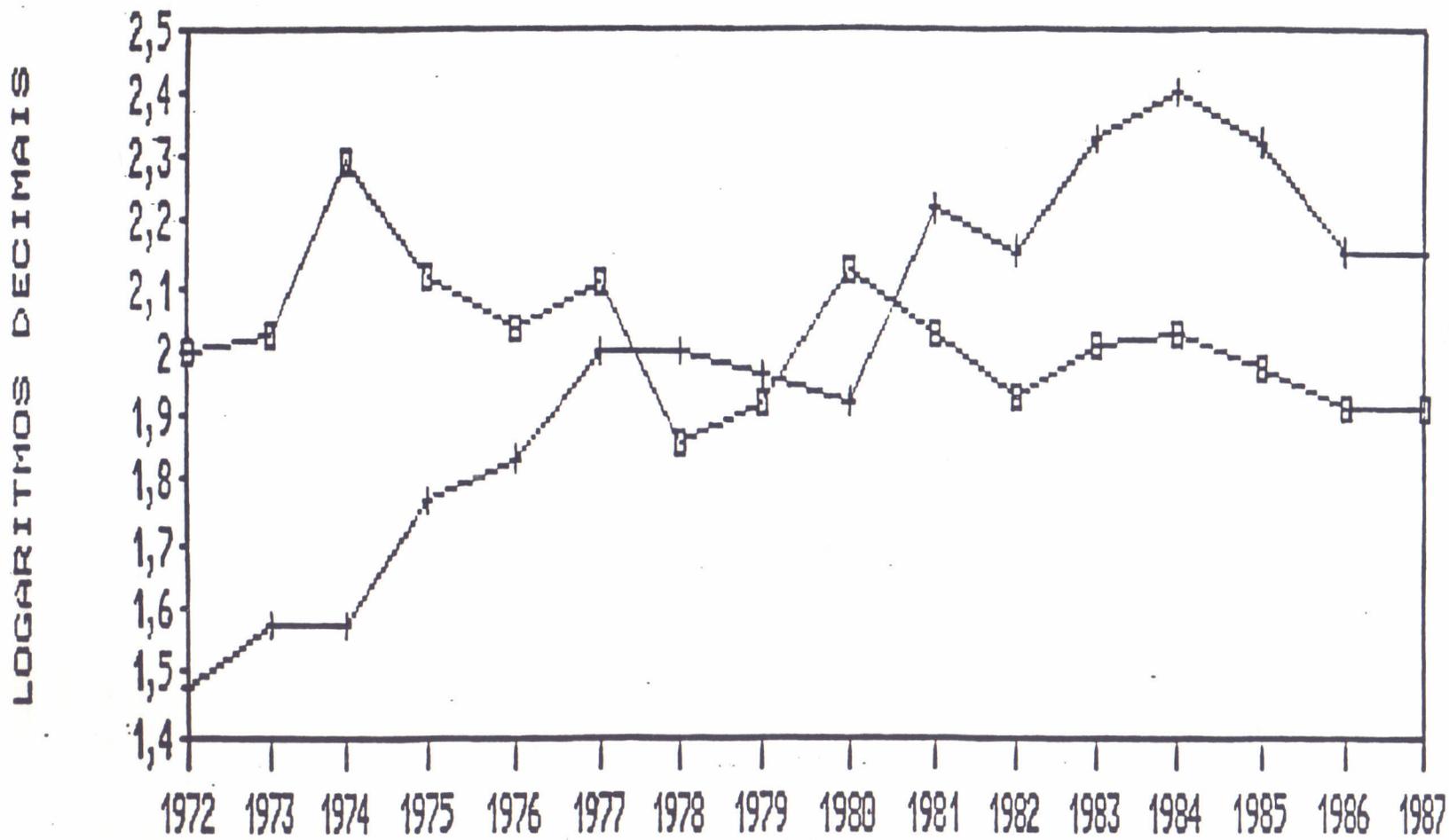
PREÇO RELATIVO (p) E RAZÃO EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS SOBRE PRODUTO INDUSTRIAL (x)
BRASIL: 1959-1977



BCME-BIBLIOTECA

GRÁFICO 6-5

PREÇO RELATIVO (p) E RAZÃO EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS SOBRE PRODUTO INDUSTRIAL (x) NORDESTE: 1972-1987.



LEGENDAS: □ Preço Relativo (p)
+ Razão Exportações/Produto Industrial.

BCME-BIBLIOTECA

responsabilidade e preocupação os resultados obtidos com as regressões, faz-se um alerta para que sejam vistos com cautela, mesmo porque o objetivo desta dissertação é bem modesto nesse particular: não busca explicar as razões do comportamento das exportações, mas apenas dimensionar os incentivos e seus efeitos sobre as exportações.

Nada obstante, qualquer que seja a interpretação que se dê à situação constatada com as regressões efetuadas, é oportuno ter presente o dinamismo esboçado pelas exportações nordestinas ao longo do período examinado nesta dissertação.

Como se pode constatar pelo exame da Tabela 6-5, apesar de as exportações globais da Região virem diminuindo sua participação no total das exportações brasileiras, os manufaturados, ao contrário, chegam a crescer em relação ao País.

Em termos regionais o desempenho das exportações de manufaturados fica bem mais evidente, pois enquanto no período 1972/79 a participação dos manufaturados nas exportações totais da Região se limitava a 16,38%, nos anos de 1980 a 1987 essa relação já alcançava 41,33%. Para o País como um todo, nos mesmos períodos, as relações eram de 32,79% e 52,96%.

Esteja ou não associado ao desempenho das exportações, julga-se conveniente, no entanto, verificar-se o custo do programa de incentivos para o Nordeste e o País.

Nesse particular, faz-se um pequeno ajuste com relação ao ICM. Como visto, por ocasião da determinação dos incentivos, foi computado para o ICM um percentual que tomou por base a taxa definida para as operações internas, ao invés da alíquota legalmente estabelecida para as exportações, procedimento este que corresponde, de fato, à participação atribuída aos Estados brasileiros.

Assim, se for considerado como ônus para os Estados apenas as alíquotas do ICM legalmente definidas para as exportações de produtos manufaturados e para o País os demais percentuais de incentivos, observa-se, pela Tabela 6-6, to-

TABELA 6-5 - Exportações/Incentivos - Indicadores de Desempenho do Nordeste em Relação ao Brasil
(Valores: US\$ milhões FOB)

Anos	Nordeste				Brasil				Indicadores		
	Incentivos às Exp.Ma- nuf. (A)	Exportações			Incentivos às Exp.Ma- nuf. (D)	Exportações			(%)		
		Manuf. (B)	Totais (C)	B/C (%)		Manuf. (E)	Totais (F)	E/F (%)	A/D	B/E	C/F
1972	18,75	50	556	8,99	488,21	830	3.991	20,80	3,84	6,02	13,93
1973	30,38	91	743	12,25	853,66	1.465	6.199	23,63	3,56	6,21	11,99
1974	71,47	208	1.448	14,36	1.109,82	2.012	7.951	25,31	6,44	10,34	18,21
1975	55,94	201	1.487	13,52	1.447,60	2.585	8.670	29,82	3,86	7,78	17,15
1976	66,35	196	948	20,68	1.725,84	2.776	10.128	27,41	3,84	7,06	9,36
1977	103,60	363	1.505	24,12	2.606,21	3.840	12.120	31,68	3,98	9,45	12,42
1978	67,12	251	1.637	15,33	3.208,39	5.083	12.659	40,15	2,09	4,94	12,93
1979	84,60	325	1.964	16,55	4.125,22	6.645	15.244	43,59	2,05	4,89	12,88
1980	220,17	550	2.314	23,77	3.338,55	9.028	20.132	44,84	6,59	6,09	11,49
1981	387,61	958	2.688	35,64	7.316,98	11.884	23.293	51,02	5,30	8,06	11,54
1982	335,30	819	1.956	41,88	7.070,47	10.253	20.175	50,82	4,74	7,99	9,70
1983	448,81	1.182	2.370	49,87	6.040,02	11.275	21.899	51,49	7,43	10,48	10,82
1984	642,79	1.409	2.718	51,84	7.368,80	15.131	27.005	56,03	8,72	9,31	10,06
1985	467,19	1.161	2.526	45,96	6.100,53	14.063	25.639	54,85	7,66	8,26	9,85
1986	310,28	803	2.032	39,52	-	12.406	22.349	55,51	-	6,47	9,09
1987	400,59	926	2.286	40,51	-	14.849	26.225	56,62	-	6,23	8,72
Media											
1972/79	62,28	210,63	1.286,00	16,38	1.945,62	3.154,50	9.620,25	32,79	3,20	6,68	13,37
Media											
1980/87	401,59	976,00	2.361,25	41,33	6.205,89	12.361,13	23.339,63	52,96	6,72	7,90	10,12
Media											
1972/87	231,93	593,31	1.823,63	32,53	3.771,45	7.757,81	16.479,94	47,07	5,68	7,65	11,07

FONTE: Ver Texto.

Nota: As médias que incluem os incentivos às exportações de produtos manufaturados do Brasil têm como limite superior o ano de 1985.

TABELA 6-6 - Participação percentual da União e dos Estados na Formação dos Incentivos às Exportações de Manufaturados do Nordeste e do Brasil, de acordo com os critérios legais de constituição.

Anos	Nordeste		Brasil	
	União	Estados	União	Estados
1972	55,23	44,77	73,94	26,06
1973	50,22	49,78	74,75	25,25
1974	54,08	45,92	74,24	25,76
1975	42,20	57,80	75,00	25,00
1976	55,48	44,52	77,92	22,08
1977	45,58	54,42	79,87	20,13
1978	41,15	58,85	78,27	21,73
1979	39,20	60,80	77,88	22,12
1980	61,74	38,26	59,73	40,27
1981	62,22	37,78	76,90	23,10
1982	62,74	37,26	79,32	20,68
1983	59,13	40,87	72,61	27,39
1984	65,91	34,09	68,45	31,55
1985	60,32	39,68	63,77	36,23
1986	58,28	41,72	-	-
1987	63,67	36,33	-	-
Média				
1972/85	59,70	40,30	73,12	26,88

FONTE: Ver Texto.

BCME-BIBLIOTECA

mando por base a sêrie determinada no Capítulo 5 desta dissertação, para o caso do Nordeste, e a elaborada por Baumann³ e Moreira, para o Brasil, que, em termos médios, enquanto a União contribuía com 59,70% do total dos incentivos auferidos pela Região, em termos nacionais sua participação se elevava para 73,12%. Em conseqüência, a contribuição dos Estados que compõem o Nordeste é aproximadamente 50% superior à participação média dos Estados brasileiros como um todo.

Uma outra maneira, menos subjetiva e menos sujeita aos efeitos de diversidades metodológicas e imprecisões estatísticas, de se avaliar a contribuição dos Estados nordestinos e de todos, em termos nacionais, é através do ônus dimensionado em cada fase do comércio.

Para tanto, além da isenção do ICM sobre as exportações, acrescentar-se-á o montante de ICM que deveria incidir sobre os saldos da balança comercial, caso fossem utilizados integralmente na importação de bens.

De acordo com o Decreto-Lei nº 406, de 31.12.68, em seu "Art. 1º - O imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias tem como fato gerador: (...) II - a entrada, em estabelecimento comercial, industrial ou produtor, de mercadoria importada do exterior pelo titular do estabelecimento."

Por outro lado, a Resolução nº 65, de 10.08.70, do Senado Federal, estabelece que "Art. 2º - Consideram-se operações internas:(...) III - as de entrada, em estabelecimento de contribuinte, de mercadoria importada do exterior pelo titular do estabelecimento."

Assim, tomando os dados da Tabela 6-7, e aplicando-se sobre as exportações as alíquotas próprias, constantes das Resoluções do Senado Federal nºs 65/70, 58/73, 129/79 e 364/83, de 10.08.70, 03.12.73, 28.11.79 e 01.12.83, respectivamente, e sobre os saldos positivos da balança comercial as alíquotas para operações internas estabelecidas nas mesmas citadas Resoluções, chega-se aos resultados exibidos na Tabela 6-8.

TABELA 6-7 - Composição e saldos das balanças comerciais do Nordeste e do Brasil (valores em US\$ milhões FOB)

Anos	Nordeste			Brasil		
	Exportações	Importações	Saldos	Exportações	Importações	Saldos
1972	556	234	322	3.991	4.235	- 244
1973	743	347	396	6.199	6.192	7
1974	1.448	537	911	7.951	12.641	- 4.690
1975	1.487	607	880	8.670	12.210	- 3.540
1976	948	730	218	10.128	12.383	- 2.255
1977	1.505	781	724	12.120	12.023	97
1978	1.637	818	819	12.659	13.683	- 1.024
1979	1.964	1.104	860	15.244	18.084	- 2.840
1980	2.314	1.381	933	20.132	22.955	- 2.823
1981	2.688	1.064	1.624	23.293	22.091	1.202
1982	1.956	991	965	20.175	19.395	780
1983	2.370	787	1.583	21.899	15.429	6.470
1984	2.718	702	2.016	27.005	13.916	13.089
1985	2.526	775	1.751	25.639	13.153	12.486
1986	2.032	926	1.106	22.349	14.044	8.305
1987	2.286	946	1.340	26.225	15.052	11.173
Média	1.824	796	1.028	16.480	14.218	2.262

FONTES: Exportações - Banco do Brasil S.A. - CACEX; Importações - Ministério da Fazenda - CIEF.

TABELA 6-8 - Relação entre ICM não cobrado nas Operações Externas e o total arrecadado, no Nordeste e no Brasil (em NCz\$ 1.000,00 a preços médios de 1989)

Anos	Nordeste			Brasil		
	Não Cobrado (A)	Arrecadado (B)	A/B (%)	Não Cobrado (C)	Arrecadado (D)	C/D (%)
1972	1.249.132	2.604.491	47,96	4.873.480	34.046.708	14,31
1973	1.372.237	3.191.741	42,99	6.942.326	39.842.840	17,42
1974	2.365.841	4.211.416	56,18	2.006.219	44.481.188	4,51
1975	2.223.278	4.369.840	50,88	3.900.227	47.463.306	8,22
1976	964.315	4.705.431	20,49	6.050.249	47.596.196	12,71
1977	1.764.930	5.349.645	32,99	9.224.332	50.783.888	18,16
1978	1.784.979	5.934.402	30,08	7.934.557	55.374.503	14,33
1979	1.974.080	6.296.721	31,35	7.991.037	55.711.615	14,34
1980	2.267.220	6.737.447	33,65	10.907.842	58.294.802	18,71
1981	2.579.940	6.764.991	38,14	13.636.529	55.078.487	24,76
1982	1.707.250	7.177.734	23,79	11.477.820	57.463.814	19,97
1983	2.965.954	6.660.197	44,53	20.491.368	50.226.877	40,80
1984	3.666.743	7.137.443	51,37	30.215.260	52.331.774	57,74
1985	3.405.385	8.318.330	40,94	29.676.103	62.153.441	47,75
1986	2.233.588	10.284.887	21,72	21.325.332	80.669.620	26,44
1987	2.298.183	8.476.794	27,11	23.239.504	67.559.379	34,40
Média	2.176.441	6.138.844	35,45	13.118.262	53.692.402	24,43

FONTES: ICM não cobrado - Ver Texto;

ICM arrecadado - 1972/73: Anuário Estatístico do Brasil²;
 - 1974/87: Boletim do "ICMS" e Demais Impostos Estaduais⁶.

BCEME-BIBLIOTECA

Vale ressaltar que o montante de ICM "não cobrado" para o Brasil está ligeiramente superestimado, pois de acordo com os dispositivos legais acima, as alíquotas definidas para os Estados do Centro-Sul diferem das estabelecidas para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que possuem alíquotas comuns.

Todavia, como não se dispôs de informações completas sobre o comércio exterior das regiões Norte e Centro-Oeste, resolveu-se aplicar para o Brasil as mesmas alíquotas definidas para o Nordeste.

BCME - BIBLIOTECA

Este procedimento, supõe-se, não tem maiores consequências sobre os resultados alcançados, pois em 9 dos 16 anos do período examinado as alíquotas foram comuns a todos os Estados. Em 6, as alíquotas para o Centro-Sul foram inferiores em 1%, e em um ano a diferença foi de apenas 0,5%.

Nada obstante essa ressalva, é evidente que a perda de receitas para os Estados do Nordeste é bem mais expressiva do que a atribuída aos Estados brasileiros como um todo, confirmando-se a penalização numa proporção média superior em 45% à de todos os Estados tomados em conjunto.

Apesar dos resultados controversos até aqui evidenciados da política nacional de incentivos às exportações sobre a economia nordestina, uma posição mais claramente definida pode ser alcançada com a extensão das investigações às duas seguintes questões simétricas comumente levantadas sempre que o assunto é objeto de polêmica:

- a) a participação dos Estados exportadores na promoção das vendas externas estaria agravando o problema da falta de recursos com que constantemente alegam estar se defrontando? ou,
- b) dado o suposto papel dinamizador das exportações, estaria havendo um efeito multiplicador sobre as rendas internas estaduais, que, contribuindo para alargar a base tributária do ICM, significaria um mecanismo automático de compensação das receitas

estaduais não arrecadadas com a política de exportações?

Apesar do limitado alcance das informações disponíveis para esclarecer essas questões, pelo que se observou dos resultados das equações calculadas para o Nordeste, a expansão das exportações tem sido consequência dos arrefecimentos de demanda interna e do papel das instituições de desenvolvimento regional.

Pelo menos em parte, essa constatação contribui para reforçar o pressuposto de que sendo a Região pequena em termos de comércio mundial, a oferta doméstica tem sido condicionada pela própria demanda interna, uma vez que não há empecilhos para vendas externas, por defrontar-se a Região com uma demanda internacional infinitamente elástica.

Assim, não havendo custo de oportunidade, pelo fato de o mercado interno não se constituir alternativa às vendas externas, não se vislumbram razões que confirmem vir a situação dos Estados nordestinos se agravando com a política de incentivos às exportações.

Ao contrário, não é demais supor que os produtos incentivados tenham demanda interna inelástica, tanto que, como observado no parágrafo anterior, o mercado regional não possui capacidade de absorção das parcelas destinadas a vendas externas*.

Nessa situação, se ofertados internamente, tais produtos proporcionariam uma queda nos preços internos numa proporção tal que provocaria uma diminuição da base tributária global, ou seja, redução de receita.

Quanto ao suposto efeito multiplicador das exportações sobre as rendas internas estaduais, cabe destacar pelo menos os dois seguintes pontos.

(*) Essa suposição foi confirmada a nível nacional por Pastore^{27:82}. Portanto, admite-se que, com mais razão, seja válida também para o Nordeste, cuja estrutura econômico-financeira é inquestionavelmente inferior à do País como um todo.

Primeiro, como evidenciado nas equações anteriormente calculadas, os incentivos não se revelaram capazes de aumentar as exportações, e com isso, as possibilidades de os Estados importarem numa maior proporção, hipótese em que cada dólar importado, insumido ou incorporado ao processo produtivo seria utilizado para aumentar o produto interno, e, conseqüentemente, a base tributária da Região.

O segundo aspecto a considerar diz respeito à própria utilização dos saldos de sua balança comercial externa.

Como evidenciado na Tabela 6-7, apesar de a Região ter apresentado saldos positivos em todo o período examinado, cabe a outras Regiões o benefício desse desempenho, dadas as dificuldades criadas pela legislação brasileira sobre compras externas.

Assim, a agregação de tecnologia mais refinada e a redução de custos implícitas nas importações efetuadas junto a países desenvolvidos, são substituídas por compras internas junto a empresas geralmente protegidas por tarifas e barreiras alfandegárias, que tem como efeito final menor poder de competição para os produtos nordestinos, dada a estrutura de país em desenvolvimento ainda prevalecente no Brasil.

Por conta disso, enquanto o saldo médio da balança comercial externa do Nordeste corresponde a 129,15% das importações regionais, o mesmo indicador, para o País, alcança apenas 15,91%.

Examinado por outro ângulo, enquanto as importações regionais correspondem a 5,60% das importações brasileiras, o saldo médio da balança comercial do Nordeste participa do saldo nacional com 45,45%.

A conseqüência disso é que se for tomado o coeficiente de importações como indicador da contribuição das importações para a formação do produto, o Nordeste, de acordo com a Tabela 6-9, se beneficia com apenas 37,98% da média nacional.

O menor dinamismo da economia nordestina em relação ao País, do qual a dificuldade de importar é sem dúvida par-

te responsável, pode também ser ilustrado com o confronto dos níveis de utilização de capacidade instalada das indústrias do Nordeste e do Brasil (Tabela 6-10).

Com isso, o suposto mecanismo automático de compensação das receitas estaduais não arrecadadas passa também a carecer de maior consistência.

Todavia, nada obstante o nível incipiente de desenvolvimento do Nordeste, que lhe dificulta beneficiar-se da sua própria capacidade para acumular saldos positivos, por conta da sua vocação para exportar e das restrições para importar, não há dúvidas de estar a Região contribuindo para que a base tributária do País como um todo aumente necessariamente.

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 6-9 - Coeficientes de importação do Nordeste e do Brasil (valores em NCz\$ 1.000,00, a preços médios de 1989)

Anos	Nordeste			Brasil		
	Importações (A)	PIB _{cf} (B)	A/B (%)	Importações (C)	PIB _{cf} (D)	C/D (%)
1972	2.204.683	64.683.655	3,41	39.900.993	469.490.687	8,50
1973	2.874.618	79.889.937	3,60	51.295.773	562.494.012	9,12
1974	3.803.763	85.953.774	4,43	89.540.717	646.912.885	13,84
1975	4.093.080	98.601.061	4,15	82.333.620	736.270.824	11,18
1976	4.514.235	112.092.880	4,03	76.575.025	830.875.701	9,22
1977	4.530.518	121.167.826	3,74	69.744.450	900.301.826	7,75
1978	4.349.975	132.277.925	3,29	72.763.703	945.131.431	7,70
1979	5.670.754	148.576.350	3,82	92.889.410	1.040.902.518	8,92
1980	6.956.301	152.969.182	4,55	115.627.719	1.069.366.320	10,81
1981	4.505.410	145.019.750	3,11	93.542.303	1.008.044.919	9,28
1982	4.139.877	159.323.607	2,60	81.022.114	1.069.377.536	7,58
1983	4.148.620	150.111.219	2,76	81.332.985	978.984.881	8,31
1984	3.698.034	159.633.458	2,32	73.307.476	1.026.385.369	7,14
1985	4.125.595	172.013.604	2,45	71.545.448	1.068.561.163	6,70
1986	4.574.068	193.487.602	2,36	69.371.716	1.192.703.577	5,82
1987	4.141.265	188.116.541	2,20	65.892.524	1.191.779.793	5,53
Média	4.276.300	135.244.898	3,16	76.667.873	921.098.965	8,32

FONTES: Importações - Ministério da Fazenda - CIEF;

PIB_{cf} NE - SUDENE/DPG/PSE/Grupo de Contas Regionais;

PIB_{cf} BR - FGV/IBRE - Centro de Contas Nacionais.

Nota: Os valores foram deflacionados pelo IGP/DI (FGV).

BCME - BIBLIOTECA

TABELA 6-10 - Graus de utilização média anual de capacidade instalada da indústria de transformação do Nordeste e do Brasil (em percentagem)

Anos	Utilização Média (%)	
	Brasil (1)	Nordeste (2)
1972	87	81,0
1973	90	83,0
1974	89	81,8
1975	87	83,5
1976	89	85,0
1977	85	82,3
1978	84	78,5
1979	83	81,5
1980	84	79,8
1981	78	71,8
1982	76	74,3
1983	73	72,5
1984	74	72,5
1985	78	75,0
1986	83	80,0
1987	80	78,0

FONTES: (1) - Conjuntura Econômica⁹;

(2) - Nordeste - Conjuntura Industrial²².

7 - CONCLUSÕES

As constatações feitas ao longo dos diversos capítulos, particularmente do anterior, permitem que se dê o seguinte tratamento às questões levantadas:

7.1 - Resumo

BCME-BIBLIOTECA

7.1.1 - Composição, Dimensão e Impacto dos Incentivos

- os incentivos estudados no período 1980/87, principal objetivo desta dissertação, compreenderam as isenções decorrentes do IPI, ICM, FINSOCIAL e "draw-back", bem como os subsídios proporcionados pelo Imposto de Renda, Crédito-Prêmio, encargos incidentes em operações bancárias e tributos relacionados à importação de bens de capital com Parecer favorável da SUDENE;

- enquanto no período 1972/79 os incentivos corresponderam a uma alíquota média anual de 29,57% em relação às exportações de produtos manufaturados, nos anos de 1980 a 1987 esse percentual sobe para 41,15%, tendo como causa tanto o melhor grau de elaboração dos produtos, o que geralmente implica em um maior nível de incentivos, como na elevação de algumas alíquotas, como as do ICM e os encargos incidentes em operações bancárias. No período 1972/87 o incentivo médio anual correspondeu a 38,96%. Em termos de valor, nos mesmos citados períodos, os incentivos médios anuais alcançaram US\$ 62,28 milhões, US\$ 401,59 milhões e US\$ 231,93 milhões, respectivamente;

- de acordo com o modelo econométrico adotado para exame do comportamento das exportações em resposta aos estímulos recebidos, o fator remuneração, com a inclusão ou não dos incentivos, afeta as exportações de maneira simétrica à sua própria natureza. No entanto, ao nível de significância de 1% e 2% a influência do preço, expresso em moeda nacional, na expansão das exportações é irrelevante sob o ponto de vista estatístico;

- segundo o modelo em referência, os fatores que explicam o comportamento das exportações, de acordo com a especificação teórica, são os excedentes gerados pelas variações cíclicas de demanda e os efeitos de tendência, supostamente captando as variações econômicas estruturais que ocorreram ao longo do período, atribuídas à atuação das instituições regionais de desenvolvimento.

7.1.2 - Efeitos sobre as Finanças Estaduais

- como consequência dos pressupostos teóricos e dos resultados obtidos com o modelo econométrico adotado, não se vislumbrou qualquer agravamento da situação financeira dos Estados nordestinos com a política de incentivos, por não se constituir o mercado interno alternativo às vendas externas;

- ainda sob o ponto de vista financeiro, também não são os Estados da Região beneficiados com a política de estímulos, uma vez que o mesmo instrumento de análise citado no item anterior indica que as exportações não se expandem com a evolução dos incentivos aos níveis estimados.

7.1.3 - Desempenho do Nordeste em Relação ao Brasil

- nos períodos de 1972/79, 1980/85 e 1972/85, as alí

quotas médias anuais de incentivos, calculadas para o País, alcançaram 61,68%, 50,20% e 48,61%, contra 29,57%, 41,16% e 38,64%, estimadas para o Nordeste;

- em termos de valor, os incentivos ao setor manufatureiro-exportador do Nordeste corresponderam a 3,20%, 6,72% e 5,68% nos períodos citados no item anterior, nada obstante as exportações de produtos manufaturados regionais terem alcançado, nos mesmos prazos, 6,68%, 8,49% e 8,01% das exportações de manufaturados nacionais;

- no que diz respeito à estrutura dos incentivos, enquanto a União contribuiu com 73,12% do total dos incentivos estimados para o País no período 1972/85, em relação ao Nordeste essa participação se limitou a 59,70%. Em consequência, coube aos Estados que compõem a Região Nordeste um percentual 50% superior à média de contribuição atribuída aos Estados brasileiros em conjunto.

7.2 - Conclusões

A desvantagem dos indicadores nordestinos em relação ao País, de certo modo, não surpreende, embora sua magnitude seja preocupante.

De fato, uma parte dos incentivos particulariza a natureza dos produtos beneficiados, do que resulta gozarem de maior nível de incentivos produtos que geralmente incorporam um grau de elaboração mais refinado.

Como essa situação é mais desfavorável às regiões menos desenvolvidas do País, é evidente que as constatações feitas tendem a agravar as disparidades de crescimento do Nordeste em relação ao País.

Acrescente-se a isso o fato de a legislação brasileira de comércio exterior criar maiores embaraços às importações pretendidas pelas regiões menos desenvolvidas, o que favorece as vendas internas das áreas mais industrializa-

das, retardando o esforço de aproximação de ambas, uma vez que os produtos importados, em sua maioria, possuem um conteúdo tecnológico superior ao disponível no Brasil, país ainda em fase de desenvolvimento.

7.3 - Sugestões

Como se pode observar, nada obstante a política de incentivos discriminar contra o Nordeste, seja porque o nível de benefícios é insuficiente para expandir as exportações, seja porque aumenta as desigualdades de crescimento econômico, há uma evidente aceitação dos produtos manufaturados do Nordeste pelos mercados externos.

É, portanto, justificável que essa situação favorável seja estimulada, de modo a ensejar possibilidades de aumento das oportunidades de emprego de fatores desocupados, ou a sua melhor utilização, o que, em qualquer caso, contribui para elevar a renda e os ganhos tecnológicos, que se refletem no aumento do poder de competição dos produtos regionais.

Nesse contexto, considera-se indispensável uma revisão do sistema, pelo menos em magnitude que não implique concessão de benefícios em nível inferior ao do País como um todo. Isso porque, como ficou constatado no âmbito nacional, as exportações são reagem favoravelmente aos preços relativos quando estes alcançam nível bem superior ao estimado para o Nordeste.

Exatamente por falta de uma política de remuneração adequada, as exportações nordestinas são estimuladas por outros fatores, principalmente excedentes gerados com o arrefecimento da demanda doméstica, o que não deixa de ser uma situação instável e, por essa razão, capaz de comprometer o próprio relacionamento comercial com o exterior.

Na verdade, a situação constatada para o Nordeste,

em que as políticas indicam a existência de um efeito adverso da remuneração sobre as exportações é um quadro só concebível em casos excepcionais, pois é, sem dúvida, insustentável num prazo mais alongado.

Da mesma forma, a intensidade e persistência da expansão das exportações como consequência da retração da demanda doméstica, fato constatado tanto para o País como para a Região, e que é capaz de explicar a ocorrência citada no parágrafo anterior, é outra situação que deve ser encarada como exceção.

Igualmente, o reduzido grau de elaboração dos produtos nordestinos, associado ao atraso tecnológico, cuja superação é de fundamental importância no estágio de desenvolvimento em que se encontra a Região, justifica o reexame das políticas de importação, pois uma flexibilização, mesmo moderada, além de possibilitar a elevação das receitas estaduais, contribuiria para modernizar o parque industrial, tornando-o mais competitivo.

Ademais, como é evidente que o comportamento das exportações de produtos manufaturados é de vital importância para a formulação de políticas macroeconômicas, especialmente na fase crucial que o País atravessa no momento, é oportuno, e até mesmo indispensável, que se integre o Nordeste no projeto de normalização das contas externas, adequando as políticas de comércio exterior às peculiaridades da Região, pois, nessa situação, certamente a resposta do setor melhoraria as contas externas sem sacrificar o nível de bem-estar da população.

8 - ANEXO

O Modelo de Bhaqwati e Srinivasan

Analiticamente, metodologia se apresenta da seguinte maneira:

Maximizar

$$U = U(X_d, M_d)$$

sujeita às restrições:

$$T_x X_d \leq \Pi_x \bar{X}(L_x, K_x) - (\Pi_x X_e - \Pi_m M_e)$$

$$\Pi_m M_d \leq \Pi_m \bar{M}(L_m, K_m) - (\Pi_x X_e - \Pi_m M_e)$$

$$\bar{L} \geq L_x + L_m$$

$$\bar{K} \geq K_x + K_m$$

$$0 \leq L_x, L_m, K_x, K_m, X_d, M_d$$

onde:

U é a função de bem-estar social;

X_d e M_d representam as disponibilidades domésticas dos bens X e M;

\bar{X} e \bar{M} são as funções de produção internas para os bens X e M;

L_x, L_m, K_x e K_m representam as quantidades de trabalho e capital empregados na produção interna de X e M;

X_e e M_e representam as quantidades exportadas e importadas dos bens X e M;

Π_x e Π_m são os preços internacionais dos bens X e M;

\bar{L} e \bar{K} representam as disponibilidades internas dos fatores de produção trabalho e capital.

O modelo acima, além de sua simplicidade formal, é baseado, ainda, nas hipóteses de competição perfeita para os mercados de fatores e de produtos, e

de que as funções de produção apresentam retornos constantes de escala, bem como da existência de livre comércio internacional.

A solução do problema acima descrito é encontrada quando:

Taxa Marginal de Substituição (TMS) = Taxa Marginal de Transformação Doméstica (TMTD) = Taxa Marginal de Transformação Internacional (TMTI).

A demonstração dessa proposição é obtida utilizando-se multiplicadores de Lagrange e supondo-se que $X_d, M_d, L_x, L_m, K_x, K_m, X_e, M_e > 0$, de forma que se poderá fazer:

$$V = U(X_d, M_d) - \lambda [\Pi_x X_d - \Pi_x \bar{X}(L_x, K_x) + (\Pi_x X_e - \Pi_m M_e)] - \\ - \Theta [\Pi_m M_d - \Pi_m \bar{M}(L_m, K_m) - (\Pi_x X_e - \Pi_m M_e)] - \sigma [\bar{L} - L_x - L_m] - \\ - \alpha [\bar{K} - K_x - K_m]$$

As condições de primeira ordem darão:

$$\frac{\partial V}{\partial X_d} = \frac{\partial U}{\partial X_d} - \lambda \Pi_x = 0 \quad \text{BCME-BIBLIOTECA} \quad (1)$$

$$\frac{\partial V}{\partial M_d} = \frac{\partial U}{\partial M_d} - \Theta \Pi_m = 0 \quad (2)$$

$$\frac{\partial V}{\partial L_x} = \lambda \Pi_x \frac{\partial \bar{X}}{\partial L_x} + \sigma = 0 \quad (3)$$

$$\frac{\partial V}{\partial K_x} = \lambda \Pi_x \frac{\partial \bar{X}}{\partial K_x} + \alpha = 0 \quad (4)$$

$$\frac{\partial V}{\partial L_m} = \Theta \Pi_m \frac{\partial \bar{M}}{\partial L_m} + \sigma = 0 \quad (5)$$

$$\frac{\partial V}{\partial K_m} = \Theta \Pi_m \frac{\partial \bar{M}}{\partial K_m} + \alpha = 0 \quad (6)$$

$$\frac{\partial V}{\partial \lambda} = - [\Pi_x X_d - \Pi_x \bar{X}(L_x, K_x) + (\Pi_x X_e - \Pi_m M_e)] = 0 \quad (7)$$

$$\frac{\partial V}{\partial \Theta} = - [\Pi_m M_d - \Pi_m \bar{M}(L_m, K_m) - (\Pi_x X_e - \Pi_m M_e)] = 0 \quad (8)$$

$$\frac{\partial V}{\partial \sigma} = - \bar{L} + L_x + L_m = 0 \quad (9)$$

$$\frac{\partial V}{\partial \alpha} = - \bar{K} + K_x + K_m = 0 \quad (10)$$

Se se tomar as expressões (1) e (2), encontrar-se-á:

$$\frac{\frac{\partial U}{\partial X_d}}{\frac{\partial U}{\partial M_d}} = \frac{\lambda \Pi_x}{\Theta \Pi_m} \quad (11)$$

Das relações (3) e (4) encontra-se:

$$\frac{\frac{\partial \bar{X}}{\partial L_x}}{\frac{\partial \bar{X}}{\partial K_x}} = \frac{\sigma}{\alpha} \quad (12)$$

e das relações (5) e (6), conclui-se que:

$$\frac{\frac{\partial \bar{M}}{\partial L_M}}{\frac{\partial \bar{M}}{\partial K_M}} = \frac{\sigma}{\alpha} \quad (13)$$

logo, ter-se-á:

$$\frac{\sigma}{\alpha} = \frac{\frac{\partial \bar{X}}{\partial L_x}}{\frac{\partial \bar{X}}{\partial K_x}} = \frac{\frac{\partial \bar{M}}{\partial L_M}}{\frac{\partial \bar{M}}{\partial K_M}} \quad (14)$$

isto significa que a taxa marginal de substituição técnica nas duas indústrias são iguais entre si. Logo,

$$\frac{\frac{\partial \bar{X}}{\partial L_x}}{\frac{\partial \bar{X}}{\partial K_x}} = \frac{\frac{\partial \bar{M}}{\partial L_M}}{\frac{\partial \bar{M}}{\partial K_m}} = \text{TMTD} \quad (15)$$

Tem-se, ainda, que

$$\frac{\partial V}{\partial X_e} = -\lambda \Pi_x + \Theta \Pi_x = 0 \Rightarrow \Pi_x (-\lambda + \Theta) = 0$$

$$\text{como } \Pi_x \neq 0 \Rightarrow -\lambda + \Theta = 0 \Rightarrow \lambda = \Theta \quad (16)$$

$$\text{e } \frac{\partial V}{\partial M_e} = \lambda \Pi_m - \Theta \Pi_m = 0 \Rightarrow \Pi_m (\lambda - \Theta) = 0$$

$$\text{como } \Pi_m \neq 0 \Rightarrow \lambda - \Theta = 0 \Rightarrow \lambda = \Theta \quad (17)$$

Assim, tem-se:

$$\frac{\frac{\partial U}{\partial X_d}}{\frac{\partial U}{\partial M_d}} = \frac{\lambda \Pi_x}{\Theta \Pi_m} = \frac{\Pi_x}{\Pi_m}$$

ou seja,

$$\text{TMS} = \frac{\frac{\partial U}{\partial X_d}}{\frac{\partial U}{\partial M_d}} = \frac{\Pi_x}{\Pi_m} \quad (18)$$

Mas a TMS é igual à razão entre os preços internos dos bens, isto é,

$$\frac{\frac{\partial U}{\partial X_d}}{\frac{\partial U}{\partial M_d}} = \frac{P_x}{P_m} = \frac{\Pi_x}{\Pi_m} \quad (19)$$

sabe-se, ainda, que em equilíbrio,

$$TMS = TMTD \quad (20)$$

e que a existência do livre comércio implica que os preços relativos dos fatores sejam iguais para os países envolvidos nas transações.

$$\text{Logo} \quad TMTD = TMTI \quad (21)$$

Desta forma encontra-se, finalmente, que

$$TMS = TMTD = TMTI$$

o que demonstra a proposição enunciada anteriormente.

A resolução de um problema como o descrito acima indicaria, então, o ponto de máximo bem-estar da economia. Se, no entanto, houver uma outra restrição (imposta ou exógena), o ponto de máximo bem-estar se modificará tendo em vista que o conjunto de restrições se modificou. Isto acarretará, então, a existência de uma solução para o problema do tipo "second best".

9 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 - ANDRADE, M. Correia de. "Estado, Capital e Industrialização do Nordeste", 1a. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1981, 101 p.
- 2 - ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Fundação IBGE, Rio de Janeiro, 1972/73.
- 3 - BAUMANN, Renato e Moreira, Heloíza C. "Os Incentivos às Exportações Brasileiras de Produtos Manufaturados: 1969/85". Pesq. Plan. Econ., Rio de Janeiro, v. 17, n. 2, p. 471-490, ago. 1987.
- 4 - BHAGWATI, Jagdish N. and Ramaswami, V. K. "Domestic Distortions, Tariffs, and the Theory of Optimum Subsidy". Journal of Political Economy, v. LXXI, n. 1, p. 44-50, Feb. 1963.
- 5 - _____ and Srinivasan, T. M. "Optimal Intervention to Achieve Non-Economic Objectives". Review of Economic Studies, v. 36, p. 27-38, Jan. 1969.
- 6 - BOLETIM DO "ICMS" E DEMAIS IMPOSTOS ESTADUAIS. Ministério da Fazenda - Secretaria Geral, Brasília, jan. 1990.
- 7 - CARDOSO, Eliana A. "Incentivos às Exportações de Manufaturas: Série Histórica". Rev. Bras. Econ., Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 241-250, abr./jun. 1980.
- 8 - _____ e Dornbusch, Rudiger. "Uma Equação para as Exportações Brasileiras de Produtos Manufaturados". Rev. Bras. Econ., Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 429-437, jul./set. 1980.
- 9 - CONJUNTURA ECONÔMICA. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1972/90.

- 10 - FURTADO, Celso. "Formação Econômica do Brasil". 19ª ed., Cia. Editora Nacional, São Paulo, 1984, 248p.
- 11 - GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - GTDN. "Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste". 2a. ed., SUDENE, Recife, 1967, 92p.
- 12 - HENDERSON, James M. e Quandt, Richard E. "Teoria Microeconômica". 2a. ed., Livraria Pioneira Editora, São Paulo, 1976, 417 p.
- 13 - HIRSCHMAN, Albert. O. "Estratégia do Desenvolvimento Econômico". 1a. ed., Editora Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1961, 322p.
- 14 - KALECKI, Michal. "Teoria da Dinâmica Econômica: Ensaio sobre as Mudanças Cíclicas e a Longo Prazo da Economia Capitalista". 2a. ed., Abril Cultural, São Paulo, 1983, 146 p.
- 15 - LENGROBER, A. Carlos. "O Balanço de Pagamentos do Brasil - Uma Análise Quantitativa". Pesq. Plan. Econ., Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 313-352, ago.1976.
- 16 - _____. "Subsídios às Exportações: Uma Reabilitação Parcial". Pesq. Plan. Econ., Rio de Janeiro, v. 4, n. 3, p. 655-670, dez. 1974.
- 17 - MAGALHÃES, J. P. de Almeida. "25 Anos de Economia Brasileira". 1a. ed., Gráfica Record Editora, Rio Janeiro, 1965, 319 p.
- 18 - MOTA, Fernando de Oliveira et alii. "Recursos e Necessidades do Nordeste - Documento Básico sobre a Região Nordestina". BNB/ETENE, Fortaleza, 1964, 666 p.
- 19 - MUSALEM, Alberto R. "Política de Subsídios a Exportações de Manufaturados no Brasil". Rev. Bras. Econ., Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 17-41, jan/mar.1981.
- 20 - MYRDAL, Gunnar. "Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas". 3a. ed., Editora Saga, Rio de Janeiro, 1972, 240 p.

- 21 - NORDESTE - Análise Conjuntural. BNB/ETENE, Fortaleza, v. 27, n. 1, jan./jun. 1989.
- 22 - NORDESTE - Conjuntura Industrial. BNB/ETENE, Fortaleza, 1972/89.
- 23 - OLIVEIRA, Clonilo M. S. et alii. "Análise da Ação do Governo Federal sobre a Economia do Nordeste - Balanço de Entrada e Saída de Recursos no Período 1980-1985". BNB/ETENE, Fortaleza, 1987, 51 p.
- 24 - ORÇAMENTO DO "FINOR" - Fontes e Usos. SUDENE, Recife, 1975/87.
- 25 - PARECERES DE PROJETOS INDUSTRIAIS APROVADOS. SUDENE, Recife, 1980/87.
- 26 - PASTORE, Affonso C. et alii. "Promoção Efetiva às Exportações no Brasil", Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, Rio de Janeiro, 1979, 99 p.
- 27 - _____. "Quantificação dos Incentivos às Exportações". Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, Rio de Janeiro, 1978, 94 p.
- 28 - PIANA, Guida et alii. "O Papel do Drawback na Política de Promoção às Exportações". Texto para Discussão Interna nº 9, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, Rio de Janeiro, 1987, 64 p.
- 29 - PINTO, M. Barata de Paula. "Exportações Brasileiras de Manufaturados: Crescimento e Mudança de Estrutura". Série Ensaios Econômicos, n. 24. Instituto de Pesquisas Econômicas - IPE/USP, São Paulo, 1983, 174 p.
- 30 - PROJETOS INDUSTRIAIS APROVADOS. SUDENE, Recife, 1965/87.
- 31 - QUEM É QUEM NA ECONOMIA BRASILEIRA. Editora Visão, São Paulo, 1980/87.
- 32 - REBOUÇAS, Osmundo E. et alii. "Desenvolvimento do Nordeste: Diagnóstico e Sugestões de Política". Rev. Econ. Nord., Fortaleza, v. 10, n. 2, p. 189-429, abr/jun. 1979.

- 33 - REDWOOD III, John. "Algumas Notas sobre Exportações e Desenvolvimento Regional". *Pesq. Plan. Econ.*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 431-460, ago. 1976.
- 34 - REVEL, Jean-François. "Terceiro-Mundismo contra Terceiro Mundo?". *Seleções do Reader's Digest*, Rio de Janeiro, p. 52-57, ago. 1986.
- 35 - SAVASINI, José Augusto A. et alii. "O Sistema Brasileiro de Promoção às Exportações". Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1974, 105p.
- 36 - TARIFA ADUANEIRA DO BRASIL - TAB. Edições Aduaneiras Ltda., São Paulo (revisada e ampliada de acordo com as alterações previstas no Dec. Lei nº 1.753, de 31.12.79).
- 37 - VIANNA, Pedro J. R. "A Transferência de Recursos Nordestinos Via Comércio Triangular: Alguns Comentários". *Rev. Econ. Nord.*, Fortaleza, v. 11, n. 2, p. 231-252, abr./jun. 1980.
- 38 - _____. "Análise dos Efeitos das Políticas de Comércio Exterior do Brasil sobre o Setor Externo Nordestino - 1948-1979". *Rev. Econ. Nord.*, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 305-393, abr./jun. 1981.
- 39 - _____ et alii. "O Sistema FINOR: Resultados e Sugestões de Aperfeiçoamento". BNB/SUDENE, Fortaleza, 1986, 247 p.