

série

estudos de política industrial e comércio exterior

EPICO Nº 10

O REGIME DE DRAWBACK NO BRASIL

Guida Pianni

Honório Kume

Joel Faria

Lia Valls Pereira

Marcelo S. Portugal

IPEA - Instituto de Planejamento Econômico e Social

INPES - Instituto de Pesquisas

EPICO Nº 10

O REGIME DE DRAWBACK NO BRASIL

Guida Pianni

Honório Kume

Joel Faria

Lia Valls Pereira

Marcelo S. Portugal

Rio de Janeiro

IPEA/INPES

Março - 1988

Tiragem: 250 exemplares

Instituto de Pesquisas do IPEA
Instituto de Planejamento Econômico e Social
Av. Presidente Antonio Carlos, 51 - 13º/17º andares,
20020 - Rio de Janeiro - RJ

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem a colaboração de Augusto José Viana na parte referente a legislação do regime de drawback; Maria do Socorro S. Marinho pelo apoio computacional; Ricardo Varsano pelas críticas e comentários a uma versão anterior da pesquisa e Noemi Elis de Andrade e Marcia Lemos B.P.Jorge pelo serviço de datilografia.

APRESENTAÇÃO

Este é o relatório final, resultado do Convênio entre o Instituto de Planejamento Econômico e Social-IPEA e a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior-FUNCEX, com a finalidade de avaliar o regime de drawback no Brasil, quanto aos aspectos operacionais e econômicos.

A pesquisa foi dividida em três partes. A primeira parte apresenta o conceito de drawback e a utilização deste mecanismo na economia coreana. Em seguida, descreve as principais características operacionais e a legislação que regulamenta este regime na economia brasileira. Os principais problemas detectados foram apresentados com algumas sugestões no sentido de solucioná-los. Finalmente é realizada uma avaliação da possibilidade de generalização do sistema de drawback no Brasil, considerando-se a experiência coreana e as características específicas da economia brasileira.

Na segunda parte é analisado o regime de drawback sob o ponto de vista econômico. Discute-se o papel das importações sob drawback como mecanismo atenuador do viés anti-exportação de corrente da política de proteção ao mercado doméstico. Dada a vinculação entre os incentivos às exportações e as importações sob drawback, mostramos sob que condições se torna vantajoso o uso deste mecanismo. Adicionalmente, é estimado o ganho no valor adicionado decorrente do uso do drawback. Finalmente é analisada a relação entre as importações sob drawback e algumas variáveis indicativas da estrutura industrial.

Na terceira parte são apresentadas algumas estimativas para demanda por importações sob drawback. Adicionalmente, são realizadas algumas projeções em relação ao valor total das importações sob drawback para os anos de 1987 e 1988.

Em notas adicionais comentaremos o Comunicado Carcex nº 179, de 24/09/87 estabelecido após o término da pesquisa.

CONTEÚDO

	página
CAPÍTULO 1 - O PAPEL DO <u>DRAWBACK</u> NA POLÍTICA DE PROMOÇÃO <u>ÀS EXPORTAÇÕES</u>	1
1.1. O Conceito de <u>Drawback</u>	1
1.1.1. A Concepção de Livre-Comércio	1
1.1.2. O Mecanismo de <u>Drawback</u>	4
1.2. A Experiência Coreana.....	7
1.2.1. Principais Aspectos da Política de Promoção de Ex portações	7
1.2.2. O Regime de <u>Drawback</u> na Coréia.....	10
1.2.2.1. Breve Histórico do <u>Drawback</u> na Coréia	10
1.2.2.2. A Administração do <u>Drawback</u>	13
1.2.3. Observações Finais	16
1.3. O Regime de <u>Drawback</u> no Brasil.....	18
1.3.1. Características e Evolução do <u>Drawback</u> no Brasil... ..	18
1.3.2. O Regime Atual: Legislação e Aspectos Operacionais.	22
1.3.3. Principais Problemas e Sugestões	39
1.4. Observações Finais	58
CAPÍTULO 2 - UMA AVALIAÇÃO ECONÔMICA DO REGIME DE <u>DRAWBACK</u>	65
2.1. Introdução	65
2.2. A Evolução do Regime de <u>Drawback</u> no Brasil	66
2.3. O Viés Anti-Exportação	71
2.4. O Uso do Regime de <u>Drawback</u> e o Ganho no Valor Adicio nado - 1984	75
2.5. A Utilização do Regime de <u>Drawback</u> e Algumas Caracte- rísticas Industriais	83

CAPÍTULO 3	A DEMANDA POR IMPORTAÇÕES PELO <u>DRAWBACK</u>	91
3.1.	As Equações	91
3.2.	Projeções	96
CAPÍTULO 4	CONCLUSÕES	100
ANEXO	111
BIBLIOGRAFIA.	117

LISTA DE TABELAS

	página
1.1. Participação das Exportações no Produto Interno Bruto da Economia Coreana	8
1.2. Estrutura das Exportações na Coréia	8
1.3. Composição do <u>Drawback</u> na Coréia: 1976-1979	12
1.4. Sistema <u>Drawback</u> DEAP/SECAR - Controle de Processos de Drawback a Nível de Setores do Departamento de Produtos Agropecuários	52
1.5. Sistema <u>Drawback</u> - DEAP - Controle dos Setores a nível dos Departamentos	53
1.6. Sistema <u>Drawback</u> - Global - Controle dos Departamentos que operam o Sistema	54
2.1. Evolução do Comércio Exterior e Regime de <u>Drawback</u> : 1969-1985.....	69
2.2. Indicadores do Regime de <u>Drawback</u>	70
2.3. Estimativas do Viés Anti-Exportação: 1981.....	73
2.4. Coeficiente de Importação, Proteção Média e Subsídios às Exportações	81
2.5. Ganho Líquido no Valor Adicionado	82
2.6. <u>Coeficientes</u> de Correlação por Postos entre o Coeficiente de Importação e Algumas Variáveis Escolhidas (Gêneros de Indústria)	84
2.7. Coeficiente de Emprego Médio dos Insumos Domésticos e Importados no Regime de <u>Drawback</u>	86
2.8. Comparação das Importações via <u>Drawback</u> com a Produção Doméstica 1985	88
3.1. Importações <u>Drawback</u> 1978-1986	91

3.2. Ajustes Mensais e Trimestrais	93
3.3. Ajustes Mensais e Trimestrais com a Variável Depen- dente Defasada	95
3.4. Importação pelo <u>Drawback</u> - Previsão para 1978/1988..	98

ANEXO

	página
TABELA A - Importações Efetivas Totais pelo Regime de <u>Drawback</u>	113
TABELA B - Drawback: Comércio Exterior Brasileiro por Setor de Atividade Econômica - 1983	114
TABELA C - Drawback: Comércio Exterior Brasileiro por Setor de Atividade Econômica 1984	115
TABELA D - Participação das Exportações pelo Regime de <u>Drawback</u> nas Exportações Totais de Manufaturados, segundo os Setores Industriais	116

GLOSSÁRIO

- AFRMM = Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante.
- BACEN = Banco Central do Brasil.
- BIRD = Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento ou Banco Mundial.
- CACEX = Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil.
- CCE = Carta de Crédito de Exportação.
- CCI = Carta de Crédito de Importação.
- CCL = Carta de Crédito Local.
- CEE = Comunidade Econômica Européia.
- CESEC = Centro de Processamento de Serviços e Comunicações do Banco do Brasil.
- CIEF = Coordenação de Sistema de Informações Econômico-Fiscais da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda.
- CIF = Cost, Insurance and Freight.
- CGC = Cadastro Geral de Contribuintes da Receita Federal do Ministério da Fazenda.
- COLAC = Divisão de Coleta, Apuração e Controle do DEPEC/CACEX.
- COTEX = Comissão Técnica de Exportação formada por representantes da CACEX, Coordenação do Sistema de Tributação-SRF e Coordenação de Atividades Especiais-SRF.

- CPA = Comissão de Política Aduaneira.
- DARF = Documento de Arrecadação de Receitas Federais da SRF.
- DEAP = Departamento de Produtos Agropecuários da CACEX.
- DEMAB = Departamento de Matérias Primas e Produtos Básicos da CA
CEX.
- DEMEQ = Departamento de Máquinas e Equipamentos da CACEX.
- DEPEC = Departamento de Estatísticas de Comércio Exterior da CACEX.
- DI = Declaração de Importação emitida pela SRF.
- D.O.U. = Diário Oficial da União.
- FINSOCIAL = Fundo de Investimento Social constituído pelo Imposto
sobre o Faturamento das Empresas.
- FOB = Free on Board.
- GATT = General Agreement on Tariffs and Trade.
- GE = Guia de Exportação emitida pela CACEX.
- ICM = Imposto sobre Circulação de Mercadorias.
- II = Imposto de Importação.
- IOF = Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro e so
bre Operações Relativas a Títulos e Valores Mobiliários.
- IPI = Imposto sobre Produtos Industrializados.
- IR = Imposto de Renda.

IULC = Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos e sobre Energia Elétrica.

NBM = Nomenclatura Brasileira de Mercadorias.

PIB = Produto Interno Bruto.

SEI = Secretaria Especial de Informática do Ministério de Ciência e Tecnologia.

SERPRO = Serviço Federal de Processamentos de Dados.

SRF - Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda.

SUNAMAM = Superintendência Nacional da Marinha Mercante.

TMP = Taxa de Melhoramento dos Portos.

UNCTAD = United Nations Conference on Trade and Development.

O REGIME DE DRAWBACK NO BRASIL

Guida Pianni*
Honório Kume*
Joel Faria*
Lia Valls Pereira*
Marcelo S. Portugal*

1. O PAPEL DO DRAWBACK NA POLÍTICA DE PROMOÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES

O objetivo deste capítulo é o de apresentar o papel do mecanismo de drawback na formulação de uma política de promoção às exportações. Na primeira seção será apresentado o quadro teórico que fundamenta a utilização deste mecanismo. Na segunda seção será analisado o aparato administrativo e institucional que rege o drawback na economia coreana. A escolha da experiência coreana se deve ao fato dela possuir as condições mais próximas daquelas supostas pelo quadro referencial teórico (Rhee 1985). Na terceira seção será analisado o aparato administrativo e operacional do mecanismo de drawback na economia brasileira. Finalmente, na quarta seção serão sugeridas algumas modificações no conjunto de regras que regulam o drawback no Brasil, considerando-se o quadro referencial teórico, a experiência coreana e as características da economia brasileira.

1.1. O Conceito de Drawback

1.1.1. A Concepção de Livre-Comércio

Consideremos um conjunto de condições que prevalecesse no mercado mundial:

- a) livre determinação da taxa de câmbio;
- b) inexistência de barreiras tarifárias e não tarifárias;
- c) plena mobilidade dos fatores de produção; e

* Pesquisadores da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior-FUNCEX.

d) nenhum comprador ou vendedor é capaz de determinar o preço das mercadorias.

Verificadas as condições acima, o princípio das vantagens comparativas irá teoricamente orientar a especialização da produção nos diversos países. Segundo os postulados neoclássicos, seria alcançada a melhor alocação de recursos e simultaneamente o ponto máximo de satisfação dos consumidores.

No entanto, considerando-se que a plena mobilidade de fatores de produção não ocorre nas economias reais, o princípio das vantagens comparativas é expresso através da especialização na produção de acordo com as diferentes dotações relativas dos fatores produtivos.

Várias são as questões levantadas em relação ao princípio das vantagens comparativas na sua versão via fatores de produção como orientador da configuração da estrutura produtiva.

Primeiro, os países possuem objetivos nacionais que se refletem na escolha de estruturas produtivas que não obedecem estritamente o princípio das vantagens comparativas⁽¹⁾.

Segundo, os termos de troca tendem a ser favoráveis aos países que transacionam mercadorias com maior valor adicionado. Embora a tese de Prebisch sobre a deterioração entre produtos manufaturados e produtos agrícolas não tenha se verificado na década de setenta, argumenta-se que a atual política agrícola dos países desenvolvidos, gerando grandes excedentes, indica que os termos de troca tendem a ser favoráveis aos produtos de maior valor adicionado. Conseqüentemente, dado que os países partem de diferentes dotações de recursos, a especialização da produção através do princípio das vantagens comparativas pode agravar os desníveis de renda entre os países.

As observações acima explicam, em parte, a escolha por regimes protecionistas em países que iniciam tardiamente seus processos de industrialização. O possível efeito negativo adviria

(1) Mesmo que sob o ponto de vista econômico a escolha não seja considerada a mais eficiente, não podemos desconsiderar que outros fatores políticos e sociais influenciam igualmente na decisão dos objetivos nacionais.

do viés anti-exportador implícito neste regime. Isto ocorreria pelas seguintes razões: a proteção ao mercado doméstico impede que as mercadorias produzidas internamente estejam expostas à concorrência internacional, podendo implicar na preservação de métodos de produção pouco eficientes; mesmo que o método de produção seja eficiente, a utilização de insumos a preços mais elevados do que os vigentes no mercado internacional retira a competitividade das mercadorias domésticas.

A eliminação do viés anti-exportador, junto com a manutenção do regime protecionista para o mercado doméstico, pode ser considerada uma configuração desejada do ponto de vista da política econômica. Uma das formas de implementar esta política e garantir o status de livre-comércio somente para as atividades exportadoras. O objetivo é assegurar iguais condições de competitividade para as exportações no mercado internacional. Ou seja, os diferenciais de preços do mesmo produto deveriam refletir somente as diferentes dotações de fatores produtivos, dada a escolha da função de produção.

As condições necessárias para o estabelecimento do regime de "livre-comércio" para as atividades exportadoras seriam as seguintes (Rhee 1985):

a) livre acesso aos insumos e bens de capital importados, isentos de tributos e taxas. A mesma isenção deve ser estendida aos bens correspondentes produzidos internamente de forma a garantir que a escolha entre o bem importado e o doméstico se realize a preços internacionais⁽²⁾;

b) fixação de uma política cambial que garanta a rentabilidade das exportações, ou seja, a manutenção da paridade entre a moeda doméstica e a cesta de moedas relativa aos principais parceiros comerciais. Quando necessário, dadas mudanças na estrutura de preços relativos ou no fluxo de capitais, o câmbio deverá se alterar a fim de incorporar estas modificações; e

c) os custos dos fatores de produção devem ser iguais para todos os setores da economia nacional, não havendo

(2) Obviamente a forma mais simples seria simplesmente a eliminação das tarifas. Neste caso, a proteção à indústria doméstica seria eliminada.

discriminação entre atividades voltadas para o mercado interno e o mercado externo.

O estabelecimento de um regime de livre-comércio, em bora assegure a eliminação do viés anti-exportador, não orienta automaticamente a atividade produtiva para o mercado externo. Considera-se, em geral, que, se o Governo deseja implementar uma política agressiva de exportações deverá, por exemplo, subsidiar os juros para as atividades exportadoras. A justificativa é a de que as taxas de juros vigentes nos países em desenvolvimento são maiores do que as dos países desenvolvidos comprometendo a priori a competitividade das exportações. No entanto, devemos notar que, enquanto subsídios explícitos à atividade exportadora tendem atualmente a ser questionados pelos países desenvolvidos, a implantação do regime de livre comércio é aceita sem restrições⁽³⁾ Um outro problema relacionado à eliminação do viés anti-exportador é apontado por Rhee (1986). Segundo o autor, devemos distinguir entre o conceito de "neutralidade" e "neutralidade ampliada". No primeiro é estabelecido o regime de livre comércio mas é mantida a proteção efetiva às atividades substituidoras de importação. Logo, para que se elimine totalmente o viés anti-exportador, devem ser concedidos subsídios para compensarem o grau de proteção efetiva às atividades internas que corresponderia ao conceito de "neutralidade ampliada".

1.1.2- O Mecanismo de Drawback

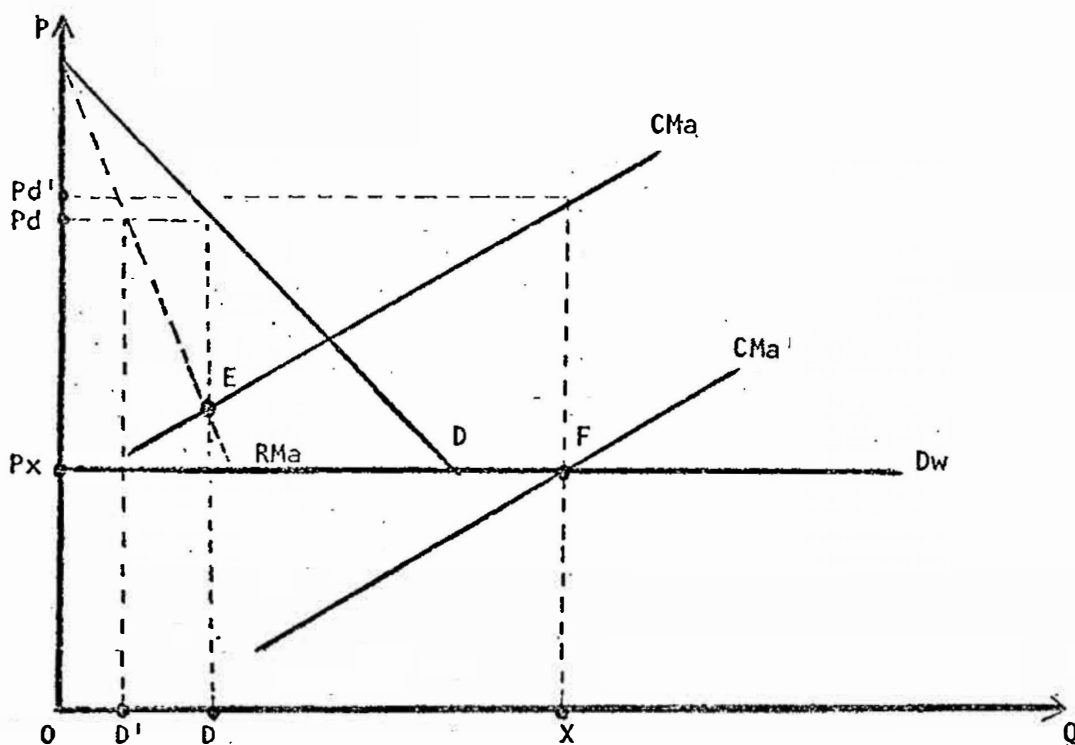
O drawback é um mecanismo que isenta do pagamento de tributos e taxas importações de itens destinados às atividades exportadoras. Mais especificamente, o drawback permite a importação a preços internacionais de matérias-primas, insumos e partes e peças de bens de capital. Neste sentido, é um dos mecanismos que estabelece as pré-condições para a configuração do status de livre-comércio para as atividades exportadoras.

(3) Os países desenvolvidos partem do pressuposto de que os diferenciais de juros refletem diferentes dotações de capitais entre os diversos países. Neste sentido, quando os países em desenvolvimento concedem taxas de juros subsidiadas às atividades exportadoras estariam ferindo o princípio das vantagens comparativas.

Teoricamente, o drawback deve se estender a todas as etapas do processo produtivo. Isto significa que não s3 os exportadores diretos, mas tamb3m aquelas que fornecem insumos para as atividades de exporta33o devem ser beneficiados. Caso contr3rio, parte do custo dos insumos incorporados ao produto final trará em butida a legisla33o protecionista vigente. Essa extens3o do mecanismo de drawback 3 denominada drawback generalizado.

O efeito do drawback como mecanismo viabilizador da entrada do produto no mercado externo pode ser descrita a partir da an3lise do gr3fico 1.1⁽⁴⁾.

GR3FICO 1.1.
O EFEITO DO DRAWBACK NOS CUSTOS DE
PRODU33O DE UMA FIRMA



Seja D_w a curva de demanda externa, P_x o pre3o no mercado internacional e D a demanda dom3stica. Dada a estrutura tribut3ria vigente, o custo marginal (C_{Ma}) iguala a receita marginal (R_{Ma}) no ponto E , fixando a quantidade produzida OD e o pre3o

(4) A an3lise apresentada 3 baseada no gr3fico de Pastore et alii (1979).

doméstico P_d . Nesta situação, não há possibilidade da empresa exportar, pois o preço internacional (P_x) é inferior ao preço doméstico (P_d).

A isenção do imposto de importação incidente sobre os insumos adquiridos no exterior desloca a curva de C_{Ma} para a direita, estabelecendo um novo ponto F onde a produção OX pode ser totalmente exportada. Entretanto, para o produto vendido no mercado interno continua prevalecendo o C_{Ma} anterior. Portanto, para a firma é vantajoso vender no mercado doméstico, caso o acréscimo no preço ($\Delta = P_d - P_x$) for superior ao aumento no custo marginal ($\Delta = C_{Ma} - C_{Ma}'$). Como a curva de demanda é decrescente, a empresa ofertará no mercado interno a quantidade OD' onde o acréscimo no preço é igual ao aumento no custo marginal.

Em suma, os produtores tem dois estímulos para aumentarem suas vendas para o mercado externo. O primeiro se refere à elevação da produção, porque os custos marginais declinam. O segundo se refere ao diferencial de custos (entre as vendas no mercado doméstico e externo) que leva à redução das vendas no mercado doméstico, elevando-se no mercado externo. No entanto, esta redução de vendas no mercado doméstico pode ser apenas o efeito inicial. A maior exposição da firma à concorrência internacional poderá incentivá-la a introduzir métodos de produção mais eficientes que permitam uma redução efetiva nos custos de produção e, portanto, viabilizem maiores vendas no mercado doméstico.

Algumas observações devem ser feitas, no entanto, para garantir a eficácia do mecanismo.

Primeiro, os insumos produzidos domesticamente devem ser isentos dos tributos e taxas internas sobre eles incidentes. A utilização do drawback não pressupõe a priori uma escolha pelo insumo importado. O que deve ser estabelecido é um quadro em que os insumos domésticos e os insumos importados possam ser comprados a preços internacionais, ou seja, a preços não distorcidos pela estrutura tributária vigente.

Segundo, o uso eficiente do drawback pressupõe um mecanismo controlador das importações realizadas sob esse regime,

ou seja, as importações de insumos devem ser no montante necessário para a efetivação das exportações programadas.

Terceiro, a implementação do drawback pressupõe um aparato institucional que garanta a automaticidade do benefício concedido, ou seja, não é suficiente que o mecanismo do drawback exista. É necessário que os exportadores possam considerar que o fluxo de importações dos insumos sob este regime se realize sem interrupções. Demora na efetivação das importações requeridas retira o status de iguais condições de competitividade entre o insumo importado e o doméstico.

Quarto, a utilização do drawback pressupõe que não existam restrições cambiais às importações sob este regime. Mesmo em situações de restrições cambiais, as importações sob drawback devem receber preferência na alocação de divisas, pois constituem fatores geradores de divisas⁽⁵⁾.

Os pontos acima assinalados nos fornecem um quadro geral sobre as principais características ideais do regime de drawback. Naturalmente, a forma concreta de implementação do mecanismo irá depender das peculiaridades específicas de cada país e dos objetivos da política governamental. A Coreia surge como o exemplo, usualmente citado, de aproveitamento eficiente do mecanismo de drawback. Analisaremos a seguir as principais características desta experiência.

1.2. A Experiência Coreana

1.2.1. Principais Aspectos da Política de Promoção de Exportações

A tabela 1.1 mostra a importância das exportações na economia coreana, que passam de 1,8% do PIB em 1961 para 33% em 1983⁽⁶⁾.

(5) Devemos esperar que uma utilização eficiente do sistema de drawback implique em saldos positivos de divisas. Ou seja, o saldo das divisas entre o valor adicionado exportado e o custo dos insumos importados deve ser positivo.

(6) As datas escolhidas 1966, 1971 e 1981 correspondem ao ano final dos planos econômicos estabelecidos pelo Governo neste período.

TABELA 1.1
PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NO PRODUTO
INTERNO BRUTO NA ECONOMIA COREANA

Anos	%
1961	1.8
1966	6.8
1971	12.4
1976	28.5
1981	32.9
1983	33.0

Fonte: International Trade Center UNCTAD/GATT (1984), pp 6, tabela 1.

Obs: Inclui as exportações de bens e serviços não fatores.

Na tabela 1.2 é descrita a estrutura das exportações pelas principais categorias de produtos. Observamos durante o período que não somente houve um grande crescimento das exportações na participação do PIB, como também a pauta de exportações passa da predominância de produtos primários em 1972 para a de industriais em 1981, que respondem por 90,9% do total das exportações.

TABELA 1.2
ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES NA COREIA

Categorias	%				
	1962	1966	1971	1976	1981
Produtos Primários	73	37.6	14.0	10.2	9.1
Produtos Industriais Leves	27	50.5	63.9	61.4	47.6
Produtos Industriais Pesados	-	11.9	22.1	28.4	43.3

Fonte: International Trade Center UNCTAD/GATT (1984), pp 10, Tabela 2.

Está além do escopo deste trabalho explicitar as razões para o sucesso da política de promoção de exportações na Co

Coréia. Interessa ressaltar, no entanto, que este sucesso se deve a uma política governamental que intervém na economia com o objetivo de garantir a orientação da produção para o mercado externo. Mais do que o estabelecimento de uma economia de livre mercado, ou seja, gradual eliminação do regime protecionista, a participação do Estado, orientando e usando os instrumentos de política econômica no sentido desejado, explicam o sucesso da promoção de exportações na economia coreana.

Em termos gerais, os principais pontos a serem destacados são sumarizados a seguir⁽⁷⁾.

a) As taxas efetivas de subsídios às exportações variam entre os setores. Existe alguma discriminação contra as exportações de produtos primários. Em relação aos produtos industriais, altos subsídios são reservados às indústrias mais ineficientes, simultaneamente com um sistema de proteção ao mercado doméstico. Estas seriam indústrias nas quais o processo de substituição de importações ainda estaria em andamento. A mesma lógica se aplica ao estabelecimento de novas indústrias, nas quais os altos subsídios à exportação e proteção ao mercado doméstico incentivam um rápido crescimento da produção⁽⁸⁾. Em relação às indústrias consideradas eficientes, os baixos níveis de proteção nominal no mercado doméstico implicam em taxas efetivas negativas de proteção, o que implica num incentivo a favor das exportações.

b) O processo de substituição de importações após a década de cinquenta foi seletivo, permitindo que as indústrias estabelecidas explorassem eficientemente as economias de escala. Centrou-se inicialmente na produção de cimento e fertilizantes, depois em derivados de petróleo e produtos elétricos e, mais recentemente, em petroquímicos básicos, aço e equipamentos de transporte.

c) A Coréia procurou orientar sua estrutura de exportação com base nas suas vantagens comparativas em relação ao fator trabalho, inicialmente explorando produtos manufaturados in

(7) Baseado em Westphal (1981) e Kim (1982).

(8) No entanto, o grau de proteção dado à indústria doméstica na Coréia seria pequeno em relação aos padrões internacionais (Westphal e Kim 1982).

tensivos em mão-de-obra e mais recentemente produtos manufaturados intensivos em mão-de-obra altamente qualificada.

d) Taxas preferenciais para o financiamento das exportações, livre acesso a insumos e bens de capital importados, deduções do imposto de renda para atividades exportadoras são alguns dos benefícios implementados pelo Governo. O que importa destacar, no entanto, é que o sistema de benefícios é difundido largamente pelo Governo, garantindo o livre acesso às informações pelos agentes produtivos. Por outro lado, é estabelecido um aparato institucional que garante a automaticidade dos benefícios, reduzindo o grau de incerteza por parte dos exportadores.

e) Finalmente, são estabelecidas pelo Governo, juntamente com o setor privado, metas de exportação para os diversos setores na economia. A relevância destas metas é que permitem uma conjugação mais eficiente dos interesses do setor público e privado.

Os itens acima destacados estão longe de exaurir as razões pelas quais a orientação "voltada para fora" da estratégia industrial coreana apresentou resultados importantes. Evidencia somente que o estabelecimento do livre-comércio para as atividades exportadoras requer uma política governamental ativa, que evite distorções na estrutura produtiva. É inegável que a eficiência do aparato administrativo e operacional, juntamente com negociações constantes junto ao setor privado, são condições necessárias para que se concretize uma política de promoção de exportações.

1.2.2. O Regime de Drawback na Coréia

1.2.2.1. Breve Histórico do Drawback na Coréia

Desde 1959 é permitida a importação de insumos isentos de tarifas para os produtos exportados. No entanto, somente na década de sessenta, com a clara predominância da estratégia de crescimento "voltada para fora", é que se ampliou o uso do drawback na economia coreana.

Em 1967, o sistema apresentava as seguintes características:

- a) As importações para as atividades exportadoras estavam livres de quaisquer restrições quantitativas;
- b) As importações de insumos e bens de capital para as atividades exportadoras eram realizadas isentas de quaisquer tributos;
- c) Os mesmos incentivos eram estendidos aos exportadores indiretos na compra de insumos ou bens de capital importados;
- d) A compra de insumos domésticos era isenta do pagamento de impostos indiretos, desde que realizada por exportadores diretos ou indiretos.

Logo, o sistema coreano de drawback permitia que o benefício se estendesse a todas as etapas do processo produtivo.

Em relação aos insumos, permitia uma situação de neutralidade entre o uso do insumo importado e o produzido domesticamente. Desta forma, era capaz de gerar importantes efeitos de encaideamento na estrutura produtiva, garantindo simultaneamente a sobrevivência das firmas eficientes. No entanto, o sistema de drawback na Coreia permitia, em certos momentos, um viés a favor da importação de insumos. Isto se verificava devido às margens permitidas de importação por razões de perda, dano ou outras associadas - "wastage allowance" - quando se estabeleciam os pedidos de importação de insumos (9).

Em relação aos bens de capital, o sistema tendeu a discriminar a indústria doméstica. Primeiro, no início da década de sessenta, a Coreia não apresentava uma indústria de bens de capital suficientemente diversificada que permitisse competir com os bens fornecidos no mercado internacional. Segundo, o diferencial entre a taxa de juros internacional e a taxa de juros doméstica contribuía para a preferência pelo bem de capital importado. A partir de 1975, o

(9) Isto teria ocorrido principalmente até meados da década de setenta. Westphal e Kim (1982).

governo abolia a isenção tarifária automática para estas importações e forneceu crédito doméstico para o setor a taxas competitivas com o mercado internacional.

Outras mudanças ocorridas em 1975, que refletiam uma maior preocupação com o mercado doméstico, se relacionavam com as formas de drawback existentes. Até meados de 1975, vigorou um sistema de isenção prévia dos pagamentos de tributos e taxas associados às importações para fins de exportação. A partir deste período, foi implementada uma reforma instituindo o drawback na modalidade de restituição e eliminando a modalidade de suspensão (isenção prévia). Ao mesmo tempo, institui o drawback fixo: uma lista de valores monetários fixos de impostos a serem restituídos, por unidade do produto. Neste caso, pode ocorrer que o exportador não obtenha a restituição total a que teria direito.

A pressão dos exportadores levou a uma solução de compromisso.

Primeiro, foi restabelecida a possibilidade do drawback individual. Este se baseia na análise de todas as tarifas e taxas efetivamente pagas nos insumos importados, permitindo a restituição total. O drawback fixo passou a ser utilizado em casos de importações diversas de pequeno valor, nas quais a minimização do custo administrativo supera possíveis efeitos negativos sobre a proteção efetiva dada às exportações. No caso de importações envolvendo maiores volumes é priorizada a garantia do status de livre-comércio, sendo mantido o drawback individual. A tabela 1.3 reproduz os montantes de drawback fixo e individual, mostrando que o último é o dominante.

TABELA 1.3
COMPOSIÇÃO DO DRAWBACK NA COREIA: 1976-1979

Anos	%	
	Drawback Fixo	Drawback Individual
1976	28	72
1977	26	74
1978	19	81
1979*	19	81

Fonte: Rhee (1985) pp 84, Tabela 3

(*) Refere-se aos meses de janeiro a maio.

Segundo, o pagamento do imposto foi deferido por períodos de tempo relativamente longos, o que implicou na redução substancial do custo de oportunidade relativo a substituição do regime de suspensão pelo regime de restituição.

Em seguida, descrevemos os mecanismos operacionais que orientam o uso do drawback na economia coreana. É através desta análise que podemos melhor visualizar as principais características atribuídas ao drawback nesta economia. Segundo Rhee (1985) seriam:

- a) acesso automático à importação de insumos para todas as etapas do processo produtivo;
- b) mecanismos de controle que garantem o uso não abusivo das importações realizadas pelo drawback;
- c) escolha livre a preços internacionais entre o insumo doméstico e o insumo importado;
- d) garantia de crédito automático para as operações realizadas via drawback.

1.2.2.2. A Administração do Drawback

Numa primeira etapa é necessária a apresentação de documentos, evidenciando as ordens de exportação efetivas ou previstas. No primeiro caso, qualquer documento de pagamento em relação às exportações encomendadas é aceito. No segundo caso, a evidência se baseia nos registros anteriores, que relacionam as importações de insumos e as exportações efetivadas. Esta documentação é apresentada a um banco comercial, pois será este o responsável pelo financiamento das compras de insumos domésticos ou importados.

Numa segunda etapa, são analisadas as necessidades de compra dos insumos por parte do exportador final ou de um exportador indireto. Esta análise é baseada nos coeficientes de insumo-produto publicados regularmente pelo Governo. Mais especificamente, existe um órgão - Institute of Coefficient Administration - que calcula as necessidades de insumo importado por unidade do produto e as fornece ao sistema bancário. O montante de insumo necessário

para uma ordem de exportação efetiva ou prevista é obtido multiplicando-se o coeficiente de insumo-produto pelo respectivo montante de exportações efetivadas em meses anteriores.

$$\boxed{\begin{array}{l} \text{Montante de insumos} \\ \text{importados relativos} \\ \text{a uma ordem de expor} \\ \text{tação prevista ou} \\ \text{efetiva} \end{array}} \leq \boxed{\begin{array}{l} \text{Coeficiente} \\ \text{de} \\ \text{insumos} \end{array}} (k) \boxed{\begin{array}{l} \text{Exportações registra} \\ \text{das durante } q \text{ meses} \\ \text{anteriores (10)} \end{array}}$$

Num primeiro momento, o montante de insumos importados permitido tem por objetivo garantir o estoque necessário para a realização das exportações num período de $k q$ meses. À medida que as ordens de exportação se efetivam, o estoque de insumos é automaticamente repostado. Caso as ordens efetivas superem as registradas anteriormente, automaticamente a multiplicação do coeficiente pelo volume exportado indica o montante necessário de insumos.

O objetivo é, por um lado, assegurar que empresas voltadas para o mercado externo tenham acesso à recomposição dos estoques de insumos necessários para cumprirem suas previsões de exportações. Por outro lado, procura-se coibir a formação de estoques especulativos, dado que os adicionais de importação só serão permitidos quando as exportações se tenham efetivado e/ou as ordens efetivas superem as exportações históricas⁽¹¹⁾.

Numa terceira etapa, a licença para importação é automaticamente garantida pelo banco comercial. O importador de produtos intermediários deve completar a exportação vinculada no prazo máximo de dezoito meses. Só neste momento é que teria direito ao reembolso dos tributos pagos, no caso do drawback na modalidade de restituição⁽¹²⁾.

(10) $k=1$ se as importações são totalmente autofinanciadas, caso contrário k é em geral igual a 0,25. O valor de q varia entre 3 a 12 meses (Rhee 1985).

(11) No entanto, como observamos anteriormente, a margem relativa concedida às importações por razões de perda, dano ou outras - "wastage allowance" - teria sido alta na Coreia, especialmente até meados da década de setenta.

(12) Já observamos anteriormente (seção 1.2.2.1) que, na prática, como o prazo entre o pagamento do imposto e sua restituição é reduzido, o sistema funciona na próxima modalidade de suspensão.

Cumpra observar que desde 1962 o Governo passou a vincular a licença para importação ao desempenho das exportações passadas. As licenças só eram efetivamente concedidas quando a empresa atinge certo valor das exportações. O limite tende a crescer anualmente: em 1970 alcançou trezentos mil dólares (Westphal, A. L. E. e Kim, S. K. 1982).

A descrição apresentada corresponde ao drawback individual, que é o dominante na economia coreana⁽¹³⁾. A vantagem reside numa estimativa confiável sobre as reais necessidades de importação de insumos e logo do montante de drawback concedido.

No entanto, do ponto de vista administrativo, o principal instrumento que confere ao drawback a sua característica de automaticidade e generalização em todas as etapas do processo produtivo são as cartas de crédito.

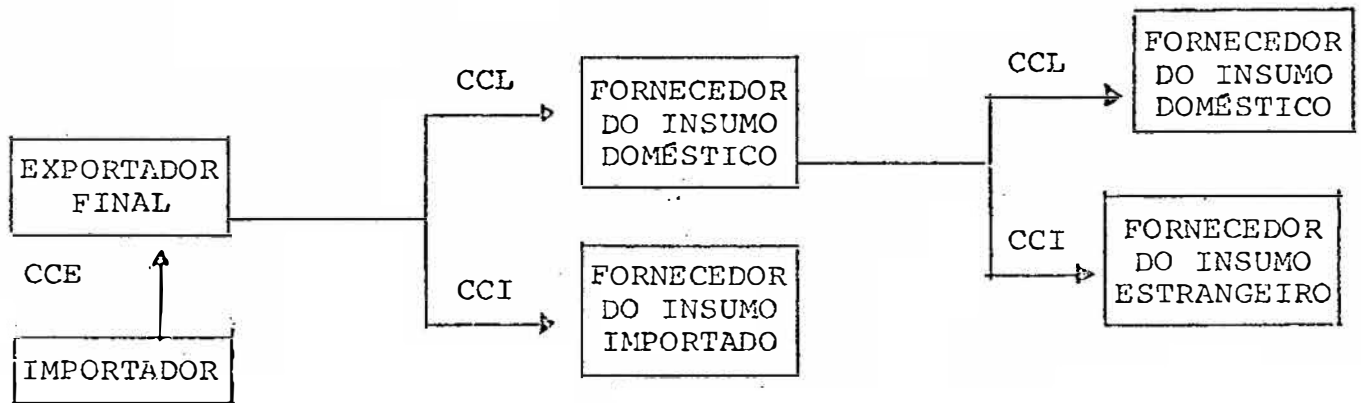
A carta de crédito de exportação (CCE) é uma carta enviada ao exportador por um banco, agindo em nome do importador, declarando que o banco pagará ou aceitará uma ordem de pagamento (draft) pelo exportador. A ordem de pagamento deverá ser acompanhada do conhecimento de embarque, apólice de seguro e fatura relativos a mercadoria embarcada.

A posse de uma CCE pelo exportador servirá de garantia para que créditos sejam abertos pelo banco comercial coreano ao fornecedor de insumos para o produto final exportado. Caso o fornecedor seja estrangeiro, será aberta uma carta de crédito de importação (CCI). Neste momento, o banco comercial utiliza os coeficientes de insumo importado por unidade de produto para fixar o montante de financiamento necessário e avaliar o pedido de importação. Caso o fornecedor do insumo seja uma indústria doméstica, será aberta uma carta de crédito local (CCL).

O quadro 1.1 exemplifica a operação do sistema.

(13) Vide tabela 1.3, p 12.

QUADRO 1.1.
O FUNCIONAMENTO DAS CARTAS DE CRÉDITO



Logo, a introdução da CCL permite o efeito encadeamento do drawback por todas as etapas produtivas. Por outro lado, ao garantir crédito automático ao fornecedor doméstico, funciona como importante indutor ao desenvolvimento das empresas locais. Para o exportador final, torna-se indiferente a compra de insumos domésticos ou importados do ponto de vista do financiamento. Adicionalmente, considerando que ambos os insumos são ofertados livres de tributos, é realizada uma escolha com base numa comparação a preços internacionais. Conseqüentemente, é garantida uma zona de livre-comércio para a compra de insumos e a venda do produto final exportado.

Devemos observar, no entanto, que a integração do sistema bancário com a política governamental de promoção das exportações é viabilizada na Coréia pelo papel de acionista majoritário desempenhado pelo Estado neste sistema.

1.2.3. Observações Finais

A concepção do sistema de drawback na economia coreana requer um aparato institucional bastante particular. Pressupõe a existência de órgãos que estimem regularmente os coeficientes de insumos requeridos por unidade do produto e uma firme integração entre o sistema bancário e a política governamental, que permita acesso automático aos créditos para a importação de insumos ou compra no mercado doméstico.

Em princípio, as questões da concessão e da modalidade do drawback são distintas da questão do financiamento, podendo ser analisadas separadamente.

O drawback individual, que é a forma operacional do drawback dominante na Coreia, possui a vantagem de permitir plena isenção dos impostos relativos às importações de insumos. No entanto, o seu custo administrativo é alto. Deve haver uma fiscalização rigorosa para que se verifique a vinculação da importação de insumos com as exportações efetivadas. Adicionalmente, o conhecimento dos coeficientes de insumo-produto se faz necessário para que a concessão do drawback se restrinja ao volume de importação de insumos efetivamente requeridos. Caso a estimativa destes coeficientes não seja processada regularmente e revisada, o sistema perde sua eficácia.

A questão do acesso ao crédito é crucial em países com restrição de divisas e mercados financeiros pouco desenvolvidos. Neste sentido, a vinculação da concessão do drawback ao acesso automático ao financiamento dos insumos é que dota o sistema coreano de um alto grau de agilização quanto as importações dos insumos requeridos.

Recomendar a transposição do sistema de operação do drawback na economia coreana para outros países e, no mínimo, precipitado, dadas as peculiaridades de cada país. No entanto, esta breve análise da economia coreana aponta alguns itens que seriam importantes para uma estratégia eficaz do uso do drawback.

a) A concessão do drawback pressupõe que não existam obstáculos às importações de insumos. Deve ficar clara para o exportador a automaticidade da concessão da guia de importação, caso contrário o uso do drawback não é internalizado nos custos da produção.

b) Devem haver mecanismos simples, claros e gerais quanto à vinculação das importações permitidas e as ordens de exportação. Por exemplo: na Coreia o uso dos coeficientes de insumo-produto é uma regra aplicada a qualquer produto.

c) A extensão do drawback a todas as etapas produtivas é uma consequência lógica da finalidade do instrumento, ou seja, o objetivo é garantir a exportação do produto final isento de

tributos e taxas que incidem sobre os insumos incorporados.

d) Caso a sociedade privilegie o status de livre comércio para as atividades exportadoras, o acesso ao crédito, seja para compras de insumos importados ou no mercado doméstico, não deve ser condicionado a problemas conjunturais macroeconômicos, salvo em situação inevitáveis.

1.3. O Regime de Drawback no Brasil

1.3.1. Características e Evolução do Drawback no Brasil

O drawback, segundo um conceito mais restrito, é um regime aduaneiro especial que permite a importação, livre do pagamento de impostos e taxas, de bens destinados a integrar, por transformação, beneficiamento ou composição, um produto final para exportação.

Foi este o sentido de introdução deste mecanismo no Brasil no início da década de 70, ou seja, como mais um elemento que compunha um elenco de incentivos às exportações, na medida que possibilitava um grau mais elevado de competitividade no mercado externo, ao retirar dos custos dos produtos brasileiros os encargos fiscais incidentes sobre componentes importados.

Ao longo de sua existência, porém, a concepção do drawback foi sendo progressivamente ampliada, o que se refletiu em algumas alterações na legislação que o regulamenta. Assim e que, a partir de 1974, a concessão deste benefício foi estendida a partes e componentes de máquinas e equipamentos, inicialmente por ocasião de concorrências internacionais para fornecimentos internos a projetos incluídos no "1º Plano Siderúrgico Nacional", logo depois contemplando também outros projetos de interesse nacional. Mais recentemente, a compra incentivada de matérias-primas e produtos intermediários, para venda no mercado doméstico e posterior incorporação a produtos de exportação, foi adotada tanto para insumos fabricados internamente (drawback verde-amarelo, estabelecido em 28/03/83), como para os importados por agentes denominados fabricantes intermediários (drawback intermediário, em 21/09/84)

A partir de 1985 (Comunicado CACEX nº 144, de 23/10/85), a concessão do benefício fiscal do drawback para importação de peças e componentes para complementação da fabricação local de máquinas e equipamentos, admitida para vendas internas a projetos de interesse nacional desde 1974, passa a ser acessível a exportações vinculadas a projetos aprovados em concorrência internacional. Os incentivos fiscais referem-se apenas a uma parcela do valor das máquinas e equipamentos a serem exportados, embora estes projetos tipicamente incluam obras civis e prestação de serviços no exterior.

Em termos de sua concepção, portanto, constata-se um aperfeiçoamento do regime de drawback, ao estender as possibilidades de aquisição de insumos importados ou nacionais (embora com restrições), a preços internacionais, a exportadores diretos e indiretos. Em certa medida, também, o uso desse mecanismo tornou-se mais sofisticado, por abranger, ainda que marginalmente, não apenas bens exportáveis, como os substitutos de importações.

Entretanto, a distância do estágio atual em relação àquele em que os benefícios se encadeiam ao longo de todas as etapas do processo produtivo - conhecido como drawback generalizado - é ainda bastante grande; mais do que isso, os avanços observados na concepção deste instrumento de política no Brasil não podem ser interpretados como parte de uma estratégia de aproximação em relação à situação de generalização do regime. As questões envolvidas na adoção de um tal modelo serão comentadas na seção de conclusões, levando em conta os pressupostos de seu funcionamento no caso coreano.

A despeito da evolução em sua concepção, uma análise da legislação que regulamenta o uso do drawback permite identificar, a grosso modo, a existência de três períodos: o primeiro, bastante liberal, prolonga-se desde sua criação até 1982; o segundo, marcado pela crise cambial de 1982-83; e o último, a partir de 1983, caracterizado por um retorno à flexibilização, mas sujeito a certas restrições.

A regulamentação inicial do drawback (decreto nº 68.904, de 12/07/71) estabelecia as três modalidades sob as quais

uma operação poderia ser realizada, e que permanecem até hoje em vigor:

a) suspensão do pagamento de tributos exigíveis na importação, mediante apresentação de plano de exportação do beneficiário;

b) isenção de tributos exigíveis na importação de mercadorias - em quantidade e qualidade equivalentes às utilizadas em produtos já exportados - destinadas, em geral, para a reposição de estoques;

c) restituição de tributos pagos na importação de insumos incorporados a produtos cuja exportação já tenha sido realizada.

Imediatamente, a Comissão de Política Aduaneira (CPA), órgão responsável pela concessão do incentivo, repassou à CA CEX as atribuições de aplicação e fiscalização relativas às duas primeiras modalidades, e à Secretaria da Receita Federal (SRF) os procedimentos ligados à restituições. À CPA, além de decisões sobre casos controversos e omissos, competia a expedição de atos normativos gerais ou específicos.

Em princípio, qualquer produto importado, sob a condição de ser exportado com um valor adicionado mais elevado, poderia ser objeto de uma operação de drawback, respeitados os prazos e normas legais estabelecidos; caso contrário, o exportador responderia, sozinho ou solidariamente com o beneficiário dos estímulos recebidos, pelo não cumprimento das obrigações contraídas.

Nos primeiros anos de funcionamento do regime de drawback no Brasil, portanto, os parâmetros para as relações de importação - exportação eram definidos pelas especificações de exportações anteriores, nos casos de isenção e restituição, sendo passíveis de atualização periódica pela CPA. Quanto às suspensões, os exames dos pedidos se baseavam nas informações dos eventuais beneficiários, podendo ser exigidos laudos técnicos. Somente em meados de 1975 (Comunicado CACEX nº 510, 06/06/75) é incluída na legislação referência à relação insumo importado por produto exportado: a suspensão de tributos passava a requerer que o valor FOB das ex-

portações fosse superior em, pelo menos, 40% ao valor FOB das importações, e, em casos excepcionais, nunca inferior a 20%.

As regras de regulação do regime de drawback mantiveram-se relativamente estáveis até o início da década de 80. O ano de 1982 representou um claro ponto de descontinuidade, em termos da legislação, em relação aos princípios liberais e, por sinal, consistentes com o objetivo de geração de saldos positivos nas operações de drawback - prevalecentes até então. A diferença mínima de 40% entre o valor dos insumos importados e das exportações foi exigida também, como regra geral, de pedidos feitos na modalidade de isenção (Comunicado CACEX nº 7, 04/03/82); foi estabelecida uma longa lista de produtos para os quais a emissão da guia de importação ficava temporariamente suspensa, ficando os pedidos de drawback sujeitos à aprovação da CACEX (Comunicados nºs 7 e 26, de 24/09/82). Foram instituídos, ainda, programas de importação, impondo quotas às empresas (Comunicado nº 35, de 03/12/82), onde foram incluídas as operações relativas ao mecanismo de drawback.

O afrouxamento dessas restrições ocorreu em meados do ano seguinte, através do Comunicado CACEX nº 52 (27/06/83), que garantia às importações amparadas por drawback a desvinculação dos programas de importação e da lista de mercadorias com emissão de guia suspensa, a não sujeição a exame de similar nacional e a prioridade de processamento.

Ao mesmo tempo, porém, são introduzidas condições para que os pedidos apresentados sejam "objeto de medidas especiais de agilização por parte da CACEX". No caso de isenção, estão enquadradas operações cujo valor FOB das importações não exceda a 30% do valor FOB exportado; na modalidade de suspensão, recebem tratamento diferenciado: a) operações em que as importações correspondentes se realizem sem cobertura cambial, se o valor FOB das importações não for superior a 50% do valor FOB das exportações previstas; b) operações em que o valor FOB das respectivas importações não exceda a 30% do valor FOB das exportações previstas; c) operações em que o valor FOB das respectivas importações se situe entre 30% e 70% do valor FOB das exportações previstas, desde que atendidas duas condições: o pagamento das importações seja realizado em prazo igual ou superior a 180 dias e as exportações não se

jam financiadas por prazo superior a 1 ano.

Portanto, os critérios estabelecidos na legislação de 1983 - a qual marca a volta a um regime de drawback mais liberal - destinados a conferir um maior grau de automaticidade a utilização desse estímulo, privilegiam os casos de menores coeficientes de insumos importados ou os de maior rapidez na geração de saldos líquidos positivos. Além disso, é anexada ao Comunicado nº 52 uma lista de produtos (em sua maioria produtos agrícolas, alguns têxteis e certos produtos siderúrgicos) não abrangidos pelas suas instruções (ou seja, não teriam prioridade de processamento, não estavam dispensados de exame de similaridade, etc.); em outras palavras, estes itens passavam a estar sujeitos a um controle especial por parte da CACEX. Esta lista tem sido, desde então, sistematicamente atualizada em cada Comunicado CACEX que dispõe sobre o assunto.

1.3.2. O Regime Atual: Legislação e Aspectos Operacionais

O regime atual de drawback no Brasil (regulamentado pelo Decreto nº 91.030 de 05/03/85) apresenta as seguintes características quanto a:

A) Modalidades

É concedido na forma:

a) suspensão do pagamento dos tributos incidentes sobre produto importado a ser exportado, após beneficiamento, ou destinado à fabricação, complementação ou acondicionamento de outro a ser exportado;

b) isenção dos tributos que incidem sobre a importação de mercadoria, em quantidade e finalidade equivalentes as já utilizadas no beneficiamento, fabricação ou acondicionamento de produto exportado, permitindo a reposição de estoque;

c) restituição de tributos que incidiram na importação de mercadoria exportada após beneficiamento, ou utilizada na fabricação, complementação ou acondicionamento de outra exportada,

possibilitando a recuperação de impostos e taxas pagos.

B) Tipos

As operações de drawback podem ser classificadas em:

a) drawback individual, que é a forma tradicional, onde o beneficiário é o único envolvido com a importação, produção e exportação das mercadorias. Pode ser usado nas três modalidades.

b) drawback solidário, forma prevista desde a primeira legislação de 1971, conta com a participação de duas ou mais empresas como importadoras e/ou exportadoras, devendo todas assinar o pedido ou credenciar apenas uma para firmar o documento, acompanhando-o de carta com esclarecimento em torno de responsabilidade de cada uma. O ato concessório será sempre emitido em nome da empresa industrial. Pode ser utilizado nas modalidades de suspensão e isenção.

c) drawback interno ou verde-amarelo (estabelecido pela Portaria MF-068, de 28/03/83) permite às empresas comerciais exportadoras, regidas pelo Decreto-Lei nº 1248/72, a compra incentivada de matérias-primas ou produtos intermediários, de fabricação nacional, para remessa a terceiros, que utilizarão esses insumos na produção de mercadorias a serem exportadas.

d) drawback intermediário (desde 21/09/1984), em que o pedido é formulado por uma empresa, denominada fabricante-intermediário, que tenha necessidade de importar insumos para confeccionar produto intermediário, fornecido diretamente a empresas industriais-exportadoras. Só é utilizado nas modalidades de suspensão e isenção.

e) drawback para fornecimento interno (Decreto-Lei nº 1.335, de 08/07/74 e Decreto-Lei nº 1.398, de 20/03/75), para projetos considerados prioritários, e nos quais as empresas brasileiras beneficiadas tenham participado de concorrência internacional com fornecedores estrangeiros. Recentemente (a partir de 23/10/85), esta forma foi estendida a fornecimento ao mercado externo, em condições semelhantes, e vinculada à garantia de finan

ciamento por organismos internacionais.

Como pode ser observado, o beneficiário do regime é sempre uma empresa industrial, exceto nos casos de utilização da forma solidária, em que uma autorização da Direção Geral da CACEX habilite uma trading-company a atuar como tal, ou nas operações de drawback interno ou verde-amarelo, em que toda a operação é coordenada e executada por uma trading company.

C) Benefícios

Nos casos de suspensão e isenção, os benefícios concedidos na importação pelo regime de drawback são os seguintes:

a) dispensa do pagamento de Imposto de Importação (II), aplicado sobre o valor CIF, em tarifas variáveis;

b) isenção do recolhimento de IPI, aplicável em alíquotas variáveis, sobre o resultado da adição do valor CIF mais o imposto de importação;

c) dispensa do recolhimento de ICM (atualmente de 17%) sobre o somatório do valor CIF, mais Imposto de Importação e IPI;

d) isenção do pagamento do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (ARFMM) (atualmente de 50%) sobre o valor do frete;

e) dispensa de pagamento da Taxa de Melhoramento dos Portos (TMP) (atualmente de 3%) sobre o valor CIF;

f) isenção de IOF (alíquotas diferenciadas) sobre o valor do contrato de câmbio da importação;

g) isenção do pagamento da taxa de emolumentos da CACEX, de 0,9% sobre o valor FOB da guia de importação. Em substituição, a CACEX cobra uma taxa fixa, por pedido de drawback.

h) isenção do pagamento de quaisquer outras taxas que não representem efetiva contraprestação de serviços realizados na importação.

Além disso, as importações ao amparo do drawback nessas modalidades têm prioridade de processamento pela CACEX e estão desvinculadas de programas de importação, da lista de merca EPICO, 10/88

dorias com emissão de guia de importação temporariamente suspensa, do exame de similaridade e do controle da Secretaria Especial de Informática.

Quanto à modalidade de restituição, o fabricante que não pretende repor o estoque de insumos importados que tenham sido agregados a exportações pode pleitear, junto à Secretaria da Receita Federal, a restituição do II, do IPI e do Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis (IULC), além do AFRMM e da TMP.

As operações de drawback interno é assegurada a isenção do IPI, do ICM, do imposto de renda incidente sobre os lucros gerados pela exportação e do Finsocial. Gozam, ainda, de acesso aos créditos oficiais concedidos às exportações.

D) Produtos Beneficiados

Os produtos passíveis de serem beneficiados são:

a) mercadorias para beneficiamento no país e posterior exportação;

b) matérias-primas, produtos semi-elaborados ou acabados utilizados na fabricação de produtos exportados ou por exportar;

c) peças, partes, dispositivos, aparelhos e máquinas, quando complementares de aparelhos, máquinas, veículos ou equipamentos destinados à exportação ou já exportados;

d) materiais utilizados na embalagem, acondicionamento ou apresentação de produtos destinados a exportação ou já exportados;

e) animais destinados ao abate e posterior exportação;

f) peças, partes, dispositivos, aparelhos e máquinas para integrarem - por via de reparação, recondicionamento ou reconstrução - máquinas, equipamentos, embarcações, veículos e aeronaves internadas no país, temporariamente, quando consignadas a oficinas de reparo e manutenção;

g) matéria-prima e outros produtos que, embora não

integrando o produto a exportar ou já exportado, são consumidos no processamento industrial;

h) casos excepcionais, a critério do Ministro da Fazenda, quando se trata de projetos que atendam ao interesse nacional, de matéria-prima e outros produtos utilizados na produção de máquinas e equipamentos para venda no mercado interno;

i) matéria-prima ou outra mercadoria de origem estrangeira, adquirida no mercado interno e utilizada na produção de bem exportado ou a exportar;

j) peças de reposição, destinadas a equipar conjuntos industriais, veículos e máquinas a exportar.

E) Habilitação

A concessão dos incentivos do drawback nas modalidades de suspensão e isenção é feita pela agência do grupo CACEX em que a empresa conduz suas operações de importação.

Os interessados devem preencher formulários próprios, em cinco vias, com a seguinte destinação:

Via	Destinação
I	Agência CACEX local
II	Secretaria da Receita Federal
III	CACEX - Direção Geral (Departamento de Estatística de Comércio Exterior)
IV	Agência CACEX local
V	Importador/Exportador

A documentação que deve acompanhar os pedidos inclui:

a) pedido de drawback, mencionando a Delegacia da Receita Federal com jurisdição sobre o estabelecimento do importador;

b) anexo ao pedido de drawback para a discriminação de mercadorias a importar e a exportar, quando os espaços próprios do modelo de pedido de drawback forem insuficientes;

c) aditivo ao pedido de drawback, para solicitações de alterações das condições gerais inicialmente estabelecidas;

d) termo de responsabilidade firmado por responsável legal da empresa, declarando que as mercadorias a serem importadas foram/são (isenção/suspensão) estritamente necessárias à produção dos bens exportados/a exportar (isenção/suspensão), e que, caso julgado necessário pela CACEX, apresentará, a qualquer época, documento técnico discriminatório do processamento industrial ao qual foi/será (isenção/suspensão) submetida a mercadoria;

e) prova de importação anterior (Declaração de Importação) dos bens beneficiados ou utilizados na fabricação, com complementação ou acondicionamento do produto exportado (isenção);

f) na hipótese de importação sem cobertura cambial, na modalidade de suspensão, o beneficiário deverá apresentar carta do fornecedor estrangeiro, declarando-o livre de pagamento e esclarecendo as condições em que será processada a operação;

g) nas vendas internas equiparadas à exportação, reguladas pelo Decreto-Lei nº 1335/74, alterado pelo Decreto-Lei nº 1398/75, será admitido o drawback até o limite de 25% do valor da proposta, podendo ser estendido para até 40%, desde que o acréscimo abranja única e exclusivamente a importação de matéria-prima que não tenha sido submetida a qualquer processo industrial que a torne específica ou apropriada à fabricação do produto a que se destina. Para beneficiar-se, o fornecedor deverá apresentar os seguintes documentos, além dos já mencionados:

cópia do Ato Declaratório emitido pela SRF, comprovando que as máquinas e os equipamentos foram contemplados com os demais benefícios fiscais, em vigor;

cópia do edital de concorrência internacional;

- declaração da empresa compradora, certificando que a requerente foi vencedora da concorrência;

cópia da encomenda do fornecedor (suspensão) ou das Notas Fiscais correspondentes à entrega do produto (isenção) com visto da empresa compradora, certificando o seu recebimento;

- cópia do despacho do Ministro da Fazenda, publicado no D.O.U., estendendo os estímulos fiscais deferidos à exportação ao fornecimento interno, inclusive o drawback, e cópia do ato de homologação, com indicação do item do acordo a que se vincula a parcela prevista para importação, separando-se material elétrico do mecânico, no caso de operações resultantes de acordos de participação firmados com a CACEX;

mapa demonstrativo do resultado da concorrência, com indicação das taxas de conversão das moedas estrangeiras vigentes na data de abertura das propostas.

No exame dos pedidos de drawback, serão levados em conta, pela CACEX, os seguintes fatores:

a) como regra geral, o valor FOB da mercadoria por importar não deverá ser superior a 70% (setenta por cento) do valor FOB do produto exportado/a exportar (isenção/suspensão). Para efeito de apuração desse índice, deverá ser deduzida do valor FOB da exportação a parcela relativa à comissão de agente no exterior;

b) compatibilidade do programa de exportação apresentado com a capacidade técnico-financeira da empresa e sua tradição no comércio exterior (suspensão);

c) idoneidade da interessada;

d) inexistência de transação da empresa pendente de comprovação ou, na hipótese de não liquidação de operações de drawback, prova do recolhimento dos impostos e taxas devidos;

e) existência de quota alocada ao interessado, quando a concessão do benefício envolver a exportação de produtos têxteis (fibras, fios, tecidos e confecções) destinados aos EUA, Áustria, Suécia, Japão e países membros da CEE-Comunidade Econômica Européia (suspensão);

f) prazo de permanência, no País, do insumo importado (suspensão).

Serão objeto de medidas especiais de agilização por parte da CACEX, as operações em que:

as importações correspondentes se realizem sem cobertura cambial, desde que o valor FOB das importações não exceda a 50% do valor FOB das exportações previstas, cujos atos concessórios terão prazo de validade fixado em até 1(um) ano;

- o valor FOB das respectivas importações não exceda a 40% do valor FOB exportado (isenção) ou das exportações previstas (suspensão);

- o valor FOB das respectivas importações se situe entre 40% e 70% do valor FOB das exportações previstas (suspensão), desde que:

o pagamento das importações seja realizado em prazo igual ou superior a 180 dias; e

as exportações não sejam financiadas por prazo superior a 1(um) ano.

As importações ao amparo de drawback terão ainda prioridade de processamento e estão desvinculadas:

a) dos programas de Importação;

b) de listas de mercadorias com emissão de guia de importação temporariamente suspensa (Anexo C do Comunicado CACEX nº 133, de 20/06/1985);

c) do exame de similaridade;

d) do controle da Secretaria Especial de Informática (SEI).

Na modalidade de restituição, o beneficiário deverá habilitar-se junto à Delegacia da Receita Federal que jurisdiciona o local onde está sediada a empresa, apresentando os seguintes documentos:

a) a 4a. via da Declaração de Importação do produto aplicado na mercadoria exportada e a 2a. via do DARF relativa ao pagamento dos tributos correspondentes;

b) demonstrativo do plano de produção, evidenciando a relação insumo importado por unidade do produto exportado;

c) comprovante da exportação (via V da GE averbada) da mercadoria produzida.

Através dessa modalidade, os seus beneficiários obtêm um "Certificado de Crédito à Importação", que proporciona o direito de abater, em importações futuras, as parcelas dos impostos anteriormente pagos, constantes da Declaração de Importação (valores históricos) de insumos empregados em produtos exportados.

Tais créditos somente poderão ser utilizados no pagamento de idênticos impostos incidentes em importações futuras.

Para habilitar-se ao drawback interno ou verde-amarelo, a Trading Company deverá requerer, previamente, autorização a COTEX, por intermédio da CACEX.

A COTEX-Comissão Técnica de Exportação - é constituída por um representante de cada um dos seguintes órgãos: Carteira de Comércio Exterior-CACEX do Banco do Brasil; Coordenação do Sistema de Tributação e Coordenação de Atividades Especiais, da Secretaria da Receita Federal.

F) Prazos

Na modalidade de suspensão (quadro 1.2), as operações de drawback terão os seguintes prazos para efetivação da exportação, contados a partir da data de emissão da Declaração de Importação:

a) importações sem cobertura cambial, desde que o valor FOB das importações não exceda a 50% do valor FOB das exportações previstas:

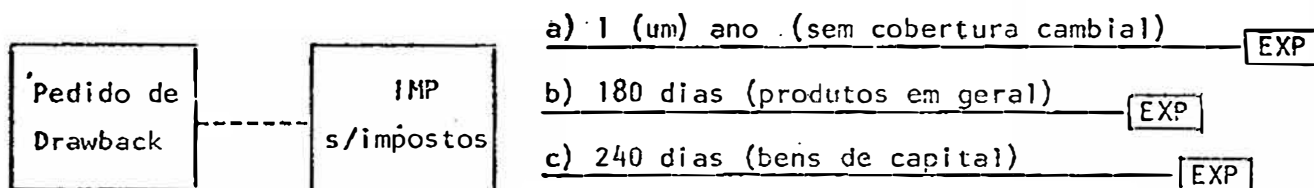
- até 1 (um) ano);

b) importações com cobertura cambial;

- 180 dias, para produtos em geral, sendo que, a pedido do usuário e a critério da CACEX, tal prazo poderá ser prorrogado para até 2 anos. Uma vez esgotado esse prazo máximo, maiores prorrogações somente poderão ser concedidas pela Comissão de Política Aduaneira (CPA);

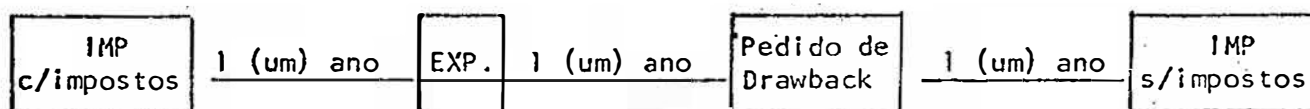
- 240 dias, para bens de capital, sendo que a CACEX tem autonomia para prorrogá-lo para até 5 anos, após o que a competência passa a ser da CPA.

QUADRO 1.2

PRAZOS PARA PEDIDO DE DRAWBACK NA MODALIDADE DE SUSPENSÃO

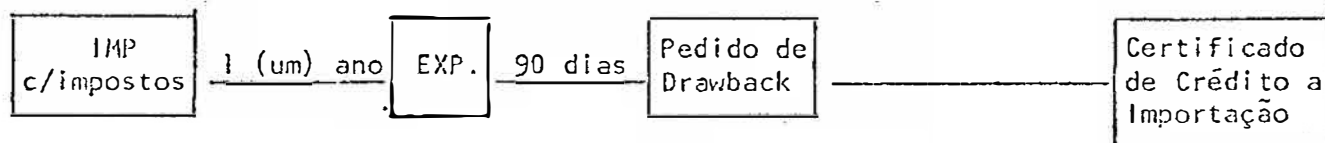
Na modalidade de isenção (quadro 1.3), a empresa poderá pleitear o benefício de drawback dentro do período de um ano, a contar da data da efetivação da exportação ou da entrega da mercadoria à Trading Company em entreposto aduaneiro extraordinário de exportação. Somente serão consideradas Declarações de Importações (DIs) referentes aos insumos utilizados no produto exportado, nos casos em que o prazo entre a data de seu registro e da efetiva exportação não for superior a 1 (um) ano. A importação subsequente poderá ser realizada no prazo de até 1 (um) ano, a contar da data de emissão do respectivo Ato Concessório.

QUADRO 1.3

PRAZOS PARA PEDIDO DE DRAWBACK NA MODALIDADE DE ISENÇÃO

Na modalidade de restituição (quadro 1.4), a empresa deverá solicitar à SRF vistoria especial da mercadoria a ser exportada. A habilitação ao Certificado de Crédito à Importação deverá ser feita num prazo de até 90 (noventa) dias, contados a partir da data de efetivação da exportação, podendo ser prorrogada uma única vez. No caso de indeferimento dos pedidos de prorrogação, a empresa poderá apresentar recurso voluntário, no prazo de 30 (trinta) dias, à SRF.

QUADRO 1.4

PRAZOS PARA PEDIDO DE DRAWBACK NA MODALIDADE RESTITUIÇÃO

Nas operações de drawback interno ou verde-amarelo, a exportação deverá ocorrer no prazo de até 1(um) ano, contado a partir da data de aquisição da matéria-prima ou do produto intermediário pela Trading Company.

G) Obrigações e Penalidades

Nas modalidades de isenção e restituição, o beneficiário estará livre de qualquer obrigação ou penalidade futura, uma vez que o compromisso de exportação já foi cumprido anteriormente à sua habilitação ao benefício.

Na modalidade de suspensão, entretanto, o beneficiário deverá comprovar a efetiva exportação da mercadoria, dentro do prazo estabelecido, apresentando um dos seguintes documentos:

a) via V da Guia de Exportação averbada, ou sua cópia autenticada pela CACEX;

b) via V da Declaração de Exportação averbada, ou sua cópia autenticada pela CACEX;

c) via IV (venda para a mesma unidade da Federação) ou via VI (venda para outra unidade da Federação) da nota fiscal emitida pelo beneficiário do drawback (estabelecimento produtor-vendedor), quando se tratar de vendas realizadas à empresa comercial exportadora, amparadas no Decreto-Lei nº 1248/72, para pronto embarque ou entrepostagem sob o regime aduaneiro extraordinário de exportação, dispensado o visto da Secretaria da Receita Federal. A referida via da nota fiscal deverá conter declaração, datada e firmada pela Trading atestando o recebimento da mercadoria em boa ordem.

Se, entretanto, vencido o prazo do Ato Concessório

e suas prerrogativas não tiver sido comprovada a exportação da mercadoria objeto do pedido de drawback, a beneficiária ficará sujeita às penalidades previstas na legislação, que são:

Perante a CACEX:

pagamento da diferença entre a taxa de expediente de 0,9% sobre o valor FOB da Guia de Importação, convertidos para cruzados a taxa de câmbio para venda vigente na data do pagamento, e a quantia fixa cobrada pela CACEX na data de entrada do pedido de drawback; e

recolhimento do IOF, utilizando-se a taxa de câmbio para venda vigente na data do pagamento.

Perante os órgãos da SUNAMAM e administrações portuárias:

- recolhimento do AFRMM e da TMP, acrescidos de correção monetária, multa e juros de mora.

Quanto aos impostos suspensos, a CACEX comunicará o descumprimento do compromisso à Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a empresa às seguintes penalidades, considerando-se duas hipóteses:

a) Nacionalização da mercadoria importada, antes do prazo de vencimento do drawback:

- recolhimento dos impostos suspensos, utilizando-se a taxa cambial, para efeitos fiscais, vigente na data de emissão da Declaração de Importação;

pagamento de juros de 1% a.m., sobre os impostos suspensos, calculados a partir da data de emissão da Declaração de Importação;

- pagamento da correção monetária sobre os impostos suspensos, aplicando-se os índices oficiais fixados para pagamento de débitos fiscais.

b) Nacionalização da mercadoria importada, após o prazo de vencimento do drawback:

neste caso, além das penalidades citadas, a empresa pagará multa de 100% sobre o imposto de importação.

Nas operações de drawback solidário, todas as empresas intervenientes participam solidariamente das penalidades impostas pela não efetivação da exportação, em função da assinatura em conjunto do pedido de drawback ou da carta com esclarecimento em torno da responsabilidade de cada uma.

Nas operações de drawback intermediário, entretanto, todas as penalidades recairão sobre o fabricante-intermediário, em cujo nome foi emitido o Ato Concessório.

Com relação às operações de drawback interno ou verde-amarelo, a empresa comercial exportadora será a responsável pelo pagamento dos tributos devidos, corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de mora e demais acréscimos legais se não comprovada a exportação no prazo previsto na legislação.

H) Controle das Operações

Os agentes envolvidos em um processo de drawback são: o cliente (a empresa beneficiária); no âmbito da CACEX, a agência local, o departamento de produto (DEAP, DEMEQ e DEMAB) e seu respectivo setor, o Departamento de Estatísticas Econômicas (DEPEC/COLAC) e o Centro de Processamento de Serviços e Comunicações (CESEC-Rio); o Banco Central; a Secretária da Receita Federal (SRF); e a Comissão de Política Aduaneira (CPA), que é de fato o órgão responsável pelo regime de drawback, mas, como já foi dito, delegou poderes à CACEX e à SRF para a concessão dos incentivos.

Na CACEX, todos os processos de drawback são acompanhados e controlados pela agência local na qual foi dada a entrada do pedido do ato concessório. Em alguns casos, a agência não dispõe de autonomia para decisão, enviando então o pedido ao Departamento. Ao recebê-lo de volta após sua aprovação, a agência fica com a responsabilidade de seu acompanhamento e controle. O controle de processos é mais importante no caso da modalidade suspensão, uma vez que, além de representar o maior volume de importações e exportações, implica em compromisso futuro da empresa em exportar e, portanto, necessita de fiscalização sistemática por parte da CACEX.

A agência da CACEX controla os preços, as quantida

des e os valores totais previstos e executados pelas empresas. A agência faz esse controle a nível de empresa e ato concessório. Quando uma empresa deixa de fazer a exportação prometida, no todo ou em parte, a agência comunica tal fato à Receita Federal para que esta execute a cobrança dos impostos devidos pela importação nacionalizada. Também comunica à Direção Geral da CACEX para que seja descontada tal importação do programa de importações exigido pela CACEX. O controle feito pela agência baseia-se nos dados fornecidos pelas empresas através dos relatórios de comprovação.

O relatório de comprovação das exportações é o principal documento para o controle e a fiscalização da CACEX. A empresa é obrigada a fazer um relatório para cada ato concessório. Nele constam os dados referentes às importações efetivadas e os relativos às exportações vinculadas. Esse relatório pode ser desdobrado em relatórios parciais, caso não conste a totalidade da exportação prevista no ato concessório, embora no final do período esses relatórios parciais de exportação tenham que perfazer o total comprometido.

As informações estatísticas são geradas pelos Atos Concessórios e pelos respectivos Relatórios de Comprovação. A agência emissora, de posse desses documentos, envia as informações ao DEPEC/COLAC, que as processa e remete ao CESEC-Rio. O CESEC tem, por sua vez, a tarefa de gravar, arquivar e posteriormente recuperar essas informações em forma de relatórios (listagem de computador) que são devolvidos ao DEPEC.

Os relatórios mensalmente emitidos pelo DEPEC são os seguintes:

<u>Código</u>	<u>Descrição</u>
1) DBQ 704	Posição dos Atos Concessórios. Relaciona os Atos Concessórios em andamento e baixados no ano, por agência, empresa e nº do processo. Contém dados estatísticos sobre valor das importações e exportações previstas de cada Ato Concessório e os totais da empresa.
2) DBQ 705	Posição Individual dos Processos de <u>Drawback</u> . Relaciona por agência, por empresa e por ato concessório

rio os dados estatísticos relativos ao valor pre visto e efetivado (discriminado por NBM na importa çao e na exportação). Relaciona ainda o prazo de validade do processo, o nº do último aditivo e sua data de validade.

- 3) DBQ 706 Relaciona as operações que irão vencer no mes seguinte e as vencidas há mais de 30 dias, por agência, por empresa e por ato concessório.
- 4) DBQ 707 - Incentivos de drawback concedidos no mes. Relaciona todos os processos emitidos no mês, por agência, por empresa e por modalidade. Contém ainda os dados previstos de importação e exportação.
- 5) DBQ 708 Incentivos de drawback baixados no mês. Relaciona os processos baixados, por agência, por empresa, o nº de ato concessório, as datas de emissão, de vencimento e da baixa, observando se a baixa foi normal.
- 6) DBQ 709 Operações de drawback (posição no mês). Relaciona, por agência e pelo total, a quantidade de operações.
- 7) DBQ 710 Posição mensal das operações de drawback. Relaciona, por modalidade, a movimentação das importações e exportações totais e por agência, no mês anterior, no mês de referência e no acumulado do ano.
- 8) DBQ 711 Relação das NBM importadas/exportadas no mês. Relaciona os valores de cada NBM importada e exportada no mês de referência.
- 9) DBQ 712 Relaciona os atos concessórios baixados no ano.
- 10) DBQ 713 Importações e Exportações Efetivadas - Comparativo Por Empresa. Relaciona, por modalidade, valores totais e por empresa, das importações e exportações efetivadas e o respectivo saldo, no ano anterior, e o acumulado no ano atual, até o mês de referência.

11) DBQ 714 Importações e Exportações Efetivadas - Comparativo por NBM. Relaciona peso, quantidade e valor das NBM importadas e exportadas, acumuladas no ano, até o mês de referência.

12) DBQ 792 Indicadores Globais de Acompanhamento do sistema drawback, no mês, destacando-se:

12.1 Indicadores de performance - Discriminam a participação percentual das importações de acordo com as modalidades, os ciclos de produção e exportação, as margens de agregação e se a importação ocorre com ou sem cobertura cambial.

12.2 - Indicadores de comércio - Contém a duração média do ciclo de produção e exportação e discriminam, por modalidades, as importações de acordo com os diferentes ciclos de produção e exportação, com valores previstos e efetivos. Informam, ainda, a proporção das exportações efetivas em relação às previstas e a proporção de importações efetivas em relação às previstas, mensalmente. Por fim, relacionam as exportações não cumpridas com as exportações comprometidas, mensalmente.

12.3 Indicadores de pagamento - Relacionam os pagamentos mensais de importações, discriminando-os em: à vista, até 180 dias, de 181 a 360 dias e acima de 360 dias. Discriminam-se, também, os pagamentos, recebimentos e os saldos mensais.

Segundo o fluxograma de relatórios do sistema drawback, as agências recebem os relatórios 704, 705, 706, 707, 708, 709 e 712. A Direção Geral recebe os relatórios 710, 711, 713, 714 e 792, sendo que este último também é enviado ao BIRD, por força do convênio feito entre a CACEX e essa instituição.

Como se pode observar, esses relatórios trazem as informações consolidadas, por agência e pelo total geral do sistema. Não há, portanto, uma consolidação a nível de setor ou de departamento de produtos, tal como estão organizados na Direção Geral. Os dados são arquivados pelo DEPEC, pela ordem de chegada (data) e pelo número do Ato Concessório, não havendo nenhuma agregação de tais informações, nem mesmo a nível da empresa. Se não se dispuser do número do ato concessório, torna-se impraticável a recuperação dessas informações, mesmo que se disponha de nome e CGC da empresa. Dessa forma, não havendo como verificar o total efetivamente exportado pela empresa, é possível que haja problema de somar várias vezes o valor de uma mesma exportação, quando uma empresa importar diversos insumos a serem utilizados na produção de um único produto exportável. Outro aspecto complicado do sistema de controle é o atrelamento automático à data da aprovação do ato concessório de todas as informações estatísticas relativas a datas posteriores à da emissão do ato, o que impossibilita saber quando tais observações ocorreram.

Em geral, os departamentos do produto só tomam conhecimento de um processo de drawback quando este, por alguma razão qualquer, requer uma decisão a esse nível. Em caso contrário, isto é, se o processo se enquadra dentro dos parâmetros gerais e corre normalmente, o departamento não recebe informações sistemáticas do seu desenrolar entre a agência e o cliente (só o DEPEC), exceção feita àqueles produtos agropecuários que têm todas as decisões centralizadas no DEAP. Nestas circunstâncias, todas as operações de drawback são acompanhadas pelo setor responsável, que, em alguns casos, elabora tabelas de controle dos volumes envolvidos em cada processo. Essas tabelas são atualizadas quinzenalmente e registram as principais informações de cada processo e cada empresa.

Atualmente, os relatórios do DEPEC são elaborados de acordo com as funções de acompanhamento das agências, isto é, as informações são publicadas a nível de atos concessórios com o objetivo de disseminá-las, permitindo o controle por essas agências dos processos em andamento. Os relatórios enviados a Direção

Geral e ao BIRD são consolidados a nível global do sistema. Os departamentos do produto e seus respectivos setores não chegam a receber esses relatórios. Mas, mesmo que os recebessem, estes seriam insuficientes como apoio aos técnicos em suas decisões. O nível de consolidação das informações contidas nesses relatórios não permite uma avaliação dentro da ótica do setor. As informações referentes a um mesmo setor estão desagregadas pelas agências e empresas, dificultando a avaliação do conjunto, ou então "desaparecem" na consolidação global.

As decisões dos departamentos, portanto, tem por base as informações específicas de cada empresa, fornecidas pelas agências, e o conhecimento global que os técnicos têm sobre os mercados e as diretrizes de política comercial relativas aos produtos do setor em que atuam.

Por outro lado, a existência de arquivos paralelos e individuais não permite a operacionalização de um sistema eficiente de controle geral de informação, baseado na percepção da posição relativa de cada setor no sistema global.

1.3.3. Principais Problemas e Sugestões

A dimensão da importância do benefício de drawback para o comércio exterior brasileiro, permitindo um incremento no volume das importações e exportações, através de saldos líquidos positivos de divisas para o país, está diretamente relacionada a capacidade do mecanismo em oferecer segurança, rapidez e redução de custos ao exportador brasileiro.

Com o objetivo de tornar o mecanismo de drawback mais eficaz, foram levantados alguns problemas e apresentadas algumas sugestões, conforme descrito a seguir.

A) Quanto às Modalidades

Das três modalidades de drawback, a mais utilizada é a suspensão. A modalidade de isenção também é bastante requisitada. A modalidade de restituição, entretanto, é pouquíssimo utilizada por ser bastante semelhante à de isenção, com a desvantagem de que os benefícios são reduzidos. Na prática, so utilizam a modali-

dade de restituição as empresas que tenham empregado insumos importados com pagamento dos impostos na produção de mercadorias posteriormente exportadas e que, por algum motivo, não tenham interesse em importar insumos sem pagamento dos impostos, a título de reposição de estoque.

A modalidade de restituição, além de não recuperar todos os impostos e taxas pagos na importação, só restitui o IPI, o Imposto de Importação e o IULC - Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis efetivamente pagos, além da TMP e do AFRMM, sem qualquer correção monetária no período compreendido entre a data do recolhimento dos impostos e a sua restituição. Seu aproveitamento está condicionado à utilização para pagamento de idênticos impostos, em futura importação. Se nesse período ocorrer uma taxa de inflação elevada, o valor do benefício estará totalmente defasado.

É razoável supor, portanto, que a extinção da modalidade de restituição não resultaria em perda de benefício para a classe exportadora.

B) Quanto aos Tipos

Desde sua criação, percebeu-se que o drawback individual não atendia plenamente às necessidades das empresas, pois, em inúmeros casos, estas adquiriam produtos intermediários no mercado interno que continham insumos importados em sua composição. Esses insumos já estavam onerados pelos impostos e taxas incidentes na importação, sem que a empresa pudesse recuperá-los.

Com o objetivo de permitir um maior dinamismo às exportações, foi rapidamente introduzido o drawback solidário e, recentemente, o drawback intermediário, ambos com características bastante semelhantes.

A diferença básica entre esses dois tipos é mais sensível na modalidade de suspensão. No drawback solidário todas as empresas deverão assinar o pedido ou credenciar apenas uma, ficando todas as demais responsáveis pelo bom andamento da operação em todas as suas etapas. Já no drawback intermediário, a responsabilidade será exclusiva do fabricante-intermediário, embora ele não participe do processo de fabricação e exportação do produto final.

A possibilidade de importar insumos através do regime de drawback, seja na forma individual ou não, conferia condições de competitividade ao produto estrangeiro em relação ao similar nacional. Enquanto o primeiro é importado livre do pagamento dos impostos, o similar nacional é tributado em todas as fases da industrialização, até que o produto final seja exportado. Em muitos casos, essa desigualdade de tratamento prejudica a colocação do insumo nacional em favor do importado, uma vez que, da carga tributária que incide sobre o produto final a ser exportado, somente o IPI e o ICM são recuperados, embora com a imobilização desse capital de giro por um determinado período. Já o Finsocial e o Imposto de Renda, além de não-recuperáveis, são tributos que incidem "em cascata", onerando o produto final a ser exportado.

Para evitar isto, e também para dar competitividade a determinados setores que utilizam insumos nacionais, criou-se o drawback interno ou verde-amarelo, cujas operações são centralizadas por Trading Companies; e pelo qual ficam isentos de impostos os insumos nacionais em segmentos intermediários da industrialização do produto final.

Ocorre, entretanto, que estes três tipos não foram bem aceitos pelos Estados, que não concordam em dispensar o pagamento do ICM nas operações de drawback solidário, intermediário e interno ou verde-amarelo, alegando que as mesmas lhes acarretam perda de receita.

Diante do exposto, concluímos que:

a) é irrelevante manter-se dois tipos de drawback, o solidário e o intermediário, que se assemelham, tanto na forma de processamento quanto nos seus objetivos. A duplicidade, no caso, só serve para confundir as empresas que se habilitam ao benefício. O ideal seria unir as facilidades que ambos os tipos oferecem e transformá-los num só;

b) é necessário conscientizar os Estados sobre a importância destes benefícios para a indústria nacional, seja a intermediária ou a exportadora. A não incidência do ICM sobre os insumos nacionais ou importados não acarreta propria

mente uma perda de receita para o Estado, uma vez que a legislação permite ao fabricante manter a crédito em sua escrita fiscal os valores de ICM pagos na compra de insumos utilizados em produtos exportados.

C) Quanto à Habilitação

Teoricamente, o beneficiário somente utiliza o drawback quando se torna imperativo para a concretização de exportações, por motivo de preço, prazo ou qualidade. Portanto, em princípio, não haveria razões para que um pedido de drawback fosse objeto de tanto controle por parte da CACEX.

Entretanto, a necessidade de se obter um superávit substancial na balança comercial, nos últimos anos, fez com que algumas medidas de controle fossem adotadas. Neste sentido, a CACEX realizou um trabalho com o objetivo de ampliar o índice de nacionalização de produtos manufaturados exportados, forma implícita de se aplicar o exame de similaridade nacional. Fatos deste tipo podem provocar retardamento na emissão de alguns Atos Concessórios.

Outra medida implementada pela CACEX foi o controle rigoroso sobre a importação de matérias-primas na modalidade de suspensão, sem contrato firme de exportação, a fim de evitar importações para a formação de estoques especulativos. No entanto, a legislação não exige que o beneficiário de drawback apresente documentos de venda para habilitar-se ao benefício. Na sua gestão de estoques, a empresa pode programar suas importações em função do seu fluxo normal de exportação, evitando assim problemas de prazo na entrega da mercadoria. Por outro lado, a CACEX, ou outro órgão qualquer, não dispõe de meios para identificar se determinada operação teria por objetivo a formação de estoque especulativo.

Existem indícios⁽¹⁴⁾ de que, após a criação do Programa de Importação sujeito à aprovação da CACEX, algumas empresas obtiveram quotas de importação que não atendiam a todas as suas necessidades de matéria-prima importada para suprir sua produção des

(14) As importações via drawback passaram de US\$ 767 milhões em 1980 para US\$ 1.052 milhões em 1981, enquanto as exportações pelo mesmo regime passaram de US\$ 6.505 milhões para apenas US\$ 7.314 milhões, no mesmo período, e as importações totais caíram de US\$ 13.583 milhões para US\$ 11.487 milhões, também no mesmo período.

tinada ao mercado interno. Realizaram, então, importações sob o regime de drawback suspensão, unicamente com o objetivo de preencher essas necessidades, nacionalizando as mercadorias antes do prazo de vencimento do Ato Concessório.

Isto ocorreu e pode continuar ocorrendo porque uma deficiência do mecanismo de drawback é a não existência de penalidades para aqueles que não atenderam ao compromisso de exportar. Ao contrário, a empresa ainda obtém diversos benefícios, tais como:

- aumento de sua quota de importação originalmente autorizada;
- agilização do processo de liberação da importação;
- dispensa de obtenção de financiamento externo para importar (Resolução BACEN nº 767);
- não imobilização de capital de giro devido à postergação do pagamento dos impostos e taxas;
- ganho financeiro na aplicação do valor dos impostos.

A solução para esse problema poderia ser obtida através de uma mudança de postura da CACEX, de modo a aumentar o grau de automaticidade do mecanismo. A liberação dos Atos Concessórios deveria ser facilitada e, em contrapartida, um tratamento mais rigoroso seria dispensado àqueles que não cumprissem seus compromissos de exportação, por incapacidade ou dolo.

D) Quanto aos Prazos

Embora não seja necessária a existência de pedido firme de exportação para a concessão de drawback na modalidade de suspensão, entende-se que a empresa só deve efetivar a importação dos insumos após definida a sua programação de embarques para o exterior, pois o prazo para efetivação da exportação é contado somente a partir da data de emissão da Declaração de Importação.

Desta forma, se a empresa for eficiente no controle de suas operações de drawback, consideramos que os prazos atuais e suas possíveis prorrogações dentro da competência da CACEX são suficientes para que a empresa cumpra seu compromisso de exportação.

Portanto, as prorrogações de prazo que competem a CPA devem limitar-se aos casos fortuitos ou de força maior que tenham comprovadamente prejudicado a empresa, impedindo-a de efetivar sua exportação.

E) Quanto as Obrigações e Penalidades

Conforme estabelece o Artigo 5 do Decreto-Lei nº 1.248/72, os impostos que forem devidos, bem como os incentivos fiscais de qualquer natureza auferidos pelo produtor-vendedor, acrescidos de juros de mora e correção monetária, passaram a ser de responsabilidade da empresa comercial exportadora nos casos de:

- a) não se efetivar a exportação após decorrido o prazo de um ano a contar da data do depósito;
- b) revenda das mercadorias no mercado interno;
- c) destruição das mercadorias.

Entretanto, a alínea c.1 do item 8.9 do Comunicado CACEX nº 133/85, com a redação dada pelo Comunicado CACEX nº 147/85, contraria o disposto no citado Decreto-Lei. De acordo com o Comunicado CACEX, as vendas para pronto embarque somente serão aceitas após efetuada a respectiva exportação, responsabilizando o produtor-vendedor até que o produto seja efetivamente embarcado para o exterior.

Portanto, deve a CACEX revogar o disposto na alínea c.1 do item 8.9 do referido Comunicado, para que a simples declaração datada e firmada pela Trading, atestando o recebimento da mercadoria em boa ordem, seja suficiente para a baixa do compromisso de exportação do produtor-vendedor, transferindo a Trading a responsabilidade pela não efetivação do embarque.

Com relação ao descumprimento do compromisso, a nacionalização da mercadoria importada antes do prazo de vencimento do drawback isenta a empresa de qualquer penalidade, sujeitando-a somente ao pagamento dos impostos e taxas corrigidos monetariamente. Este fato pode estimular um desvirtuamento dos objetivos do drawback, ou proteger a incapacidade gerencial de empresas despreparadas para atuarem no comércio exterior.

No sentido de coibir o uso indevido do drawback, deveriam ser adotadas medidas como a aplicação de multa de 100% sobre o imposto de importação, mesmo nos casos em que a nacionalização da mercadoria importada ocorra antes do prazo de vencimento.

F) Quanto ao Aspecto Burocrático

Ganhos de eficiência na administração do regime poderiam ser obtidos não apenas com a agilização e simplificação da tramitação burocrática dos pedidos de drawback dentro da CACEX, mas também com a redução da quantidade de papéis que compõem um processo.

Tornar mais ágil a análise dos pedidos de drawback implicaria em dar às agências autonomia para decidirem sobre o deferimento ou não dos pedidos. Para isso, a Direção Geral da CACEX deveria expedir normas internas para cada produto sujeito a algum tipo de controle, mantendo as agências permanentemente informadas sobre o procedimento a ser adotado.

Operações especiais, ou seja, aquelas que fogem aos padrões normais estabelecidos pela legislação, seriam analisadas pela Direção Geral da CACEX. Se aprovadas, caberia estudar a possibilidade de se expedirem normas às agências, dando-lhes o tratamento de operações tradicionais em pedidos posteriores. Um caso típico é a autorização para que as agências CACEX emitam Ato Concessório em nome das Trading Companies, nas operações de drawback solidário.

Com relação à quantidade de papéis que compõem um processo de drawback, poderiam ser adotadas algumas medidas, tais como:

na modalidade de suspensão, uma vez que se estabelecessem critérios rigorosos de penalidades aos inadimplentes, a CACEX poderia dispensar o beneficiário de apresentar contrato firme de exportação.

intensificação da utilização do drawback genérico (ou em conta-corrente), através do qual empresas, classificadas de acordo com normas internas da CACEX, poderiam efetuar diversas operações de importação e exportação, utilizando uma guia de importação global.

eliminação do Termo de Responsabilidade, uma vez que os compromissos aí assumidos explicitamente pelo exportador constam do pedido de drawback (campo 31), onde o beneficiário declara que o pedido reflete fielmente as bases da aquisição convencionada e se responsabiliza por todas as informações prestadas.

G) Quanto à Legislação

A legislação que trata do regime de drawback e com posta de aproximadamente 60 atos legais, entre leis, decretos-leis, decretos, portarias, pareceres normativos, instruções normativas, resoluções do Banco Central e da CPA e Comunicados CACEX. Dentre eles, podem-se encontrar diversos atos legais dispendo sobre os mesmos assuntos, como é o caso dos benefícios.

Em outros casos, a multiplicidade de atos dificulta a correta interpretação das normas em vigor, como ocorre nas vendas internas equiparadas à exportação. O Presidente da República, através do Decreto-Lei nº 1335, de 08/07/74, artigo 1º, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 1398 de 20/03/75, autorizou o Ministro da Fazenda a estender os estímulos fiscais deferidos as exportações às vendas realizadas no mercado interno, pelos respectivos fabricantes, que resultem de licitação entre produtores nacionais e estrangeiros ou de acordos de participação homologados pela CACEX.

O Ministro da Fazenda, através da Portaria MF-01, de 05/01/76, declarou que os incentivos fiscais a que se refere o artigo 1º do Decreto-Lei nº 1335/74 não incluem aqueles decorrentes das operações sob regime de drawback. Logo após, através da Portaria MF-337, de 31/08/76, o benefício foi concedido para o Estágio III do Plano Siderúrgico Nacional, exclusivamente para produtos sem similar nacional.

Posteriormente, a Portaria MF-207, de 03/05/77, estendeu o benefício, de forma limitada, para os empreendimentos de relevante interesse nacional, contemplados com a isenção do Imposto de Importação nos termos do Decreto-Lei nº 1428/75.

Embora esses dispositivos legais continuem vigorando, a Portaria MF-397, de 26/08/85, e o item 8:5 do Comunicado CACEX nº 144/85 estabeleceram as condições para que a empresa se be EPICO, 10/88

nefície do drawback nas vendas internas equiparadas à exportação, reguladas pelo Decreto-Lei nº 1.335/74, sem mencionar os demais dispositivos.

A CPA-Comissão de Política Aduaneira-, através das Resoluções nºs 1.033, de 19/07/71, e 1.227, de 11/02/72, delegou competência à CACEX e à SRF, respectivamente, para concederem incentivos fiscais à exportação, sob a forma de drawback. Essas delegações foram feitas com base nas atribuições que foram conferidas à CPA, através do artigo 22 do Decreto nº 68.904, de 12/07/71, revogado pelo Decreto nº 91.030, de 11/03/85. Este novo dispositivo legal regulamenta as operações de drawback e estabelece em seu artigo 314 que o benefício poderá ser concedido pela CPA e que esta poderá delegar competência a órgão da Administração direta ou indireta para conceder os benefícios, mediante resolução homologada pelo Ministro da Fazenda, conforme o artigo 332. Na modalidade de restituição, entretanto, o próprio Decreto já confere competência à Secretaria da Receita Federal para aplicar o benefício, de acordo com o disposto no artigo 322.

Assim sendo, caberia à CPA emitir nova resolução, delegando competência à CACEX para conceder os incentivos fiscais sob a forma de drawback e revogar a Resolução nº 1.033/71.

H) Quanto ao Sistema de Controle das Operações

O regime de drawback necessita de algumas adaptações no sistema de controle das informações, a fim de fornecer, na forma requerida pelo usuário, aquelas que são necessárias a cada agente, de acordo com seu nível de gerenciamento.

A CACEX, que de fato acompanha e fiscaliza as operações executadas pelas empresas, não utiliza as informações divulgadas pelo DEPEC, por estarem muito defasadas. A agência CACEX do Rio faz um controle próprio das informações que é diferente do sistema do DEPEC. A agência CACEX também arquiva as informações por empresa, e não apenas pelo número e data do ato concessório. Na realidade, ao ser montado o sistema de controle das informações por especialistas em programação, não foram considerados aspectos importantes que são específicos ao mecanismo de drawback.

No caso dos produtos agropecuários, cujo acompanhamento está centralizado no DEAP - Departamento de Agropecuários -, o controle é feito sem utilizar as informações elaboradas pelo DEPEC. Os técnicos responsáveis por esses produtos têm seus arquivos específicos para efeito de acompanhamento e fiscalização das empresas. Esse controle é feito via volumes, preços e valores totais. Entre alguns setores do DEAP, os arquivos são semelhantes, enquanto em outros não existem. Isto ocorre porque, mesmo para esses produtos, o acompanhamento pode ser feito pela Agência CACEX, embora todas as divisões sejam centralizadas.

As informações elaboradas pelo DEPEC são mais utilizadas a nível global, para análise do desempenho ou dos efeitos do "drawback" enquanto instrumento de incentivo as exportações de manufaturados. Neste caso, o sistema também apresenta falhas ou insuficiência de informação. Por exemplo, não há informações consolidadas dos casos de inadimplência das empresas. Esta informação, entretanto, pode ser levantada em qualquer nível de detalhe que se queira, pois a agência CACEX informa ao DEPEC os valores parciais ou total das importações, cujas exportações correspondentes não foram efetuadas. Essas informações são fornecidas para que sejam deduzidas dos programas de importação que as empresas apresentam a CACEX e que, em condições normais, não incluem a parcela vinculada a operações de drawback.

Outra deficiência resulta da falta de informação desagregada por setores industriais, necessária na medida em que a própria Direção Geral traça diretrizes de acordo com cada setor da economia. As informações agregadas, por exemplo, não revelam que a grande maioria dos setores industriais (a quatro dígitos) não utiliza o mecanismo de drawback. Por outro lado, o uso do drawback entre as empresas é bastante diferenciado.

Em suma, não existe, de fato, um controle único para o regime de drawback. No caso da fiscalização das operações, as agências-CACEX executam a tarefa, mas para isso utilizam seus próprios arquivos, que diferem do arquivo do DEPEC. As agências enviam ao DEPEC cópias dos documentos de comprovação que as empresas lhes entregam. As informações contidas nesses documentos deveriam

compor a base comum de dados, que tornasse possível à Direção Geral da CACEX; juntamente com as suas agências, gerenciar todo o sistema. Isto, porém, não ocorre, porque, para as agências, as informações fornecidas pelo DEPEC são deficientes; como o sistema montado não comporta as modificações sugeridas, manteve-se um sistema de controle paralelo na agência; o mesmo ocorre no DEAP, como já foi comentado.

O atual sistema poderia começar a ser modificado, a partir de uma compatibilização dos métodos de controle das agências do DEPEC. Pelos critérios em vigor, a agência classifica os atos concessórios por empresas, enquanto o DEPEC os arquiva por ordem cronológica.

Tais modificações só podem ser efetuadas a partir de discussões entre as agências CACEX, o DEAP, o DEPEC e CESEC-Rio.

Deve-se, entretanto, ressaltar que alterações feitas a esse nível terão influência na forma como serão elaboradas e divulgadas as informações estatísticas econômicas, que permitirão a elaboração de análises do regime como um todo e dos vários setores da indústria. Nesse caso, é interessante examinar como é feito o trabalho de coleta, arquivamento e disseminação dos dados das importações efetivadas via drawback pelo CIEF-MF, com base nas guias e declarações de importação. O arquivo classifica as empresas por setores de atividade econômica (a quatro dígitos) e registra mensalmente todos os detalhes das operações, tais como procedência, destino, produto (NBM), regime de importação, valor FOB, frete, etc. Poderia, assim, ser estudada a viabilidade de dar tratamento semelhante às exportações efetivadas, com a identificação das exportações vinculadas a drawback nas guias e declarações de exportação.

O sistema de controle referente à fiscalização da atuação das empresas feita pela agência com base nos relatórios de comprovação também está sujeito a dificuldades de gerenciamento.

Primeiro, a empresa é obrigada a fazer um relatório para cada ato concessório. Ao mesmo tempo, é obrigada a fazer um ato concessório para cada insumo importado. Conseqüentemente, o nu

mero de relatórios de comprovação aumenta substancialmente, à medida que cresce o número de insumos importados. Considerando ainda que esses relatórios são normalmente desdobrados em relatórios parciais, há uma tendência a surgir um numero excessivo de relatórios.

Segundo, dado que à cada produto exportado podem corresponder diversos atos concessórios, a mesma guia de exportação será apresentada em vários relatórios, podendo seu valor ser identificado como aquele efetivamente exportado, vinculado ao valor da importação de insumo. No cômputo final, uma única exportação poderia, em um caso extremo, ser somada várias vezes, tantas quantas fossem os atos concessórios.

Concluimos, portanto, que existe uma deficiência, que pode eventualmente retardar o processamento de pedidos de drawback, cuja origem está nos diferentes sistemas de controle, o que leva a agência a montar seu próprio esquema para evitar o atraso das informações do DEPEC. Esta discrepância anula possíveis benefícios, dentro do grupo CACEX, de um sistema computadorizado, como o mantido pelo DEPEC, cujos dados chegam de forma mais lenta às agências do que os por elas gerados manualmente. O CIEF, por outro lado, mantém seu sistema on line para três anos, com informações mensais, sendo operado pelo SERPRO.

A implantação de um mecanismo ampliado, que permita consolidar as informações em vários níveis, seja de setor ou departamento, facilitaria a avaliação da situação de cada processo dentro do conjunto de produtos que se assemelham e no departamento que os acompanha. Essas informações também facilitariam a avaliação dos processos, ao passarem do âmbito da CACEX para a Comissão de Política Aduaneira - (CPA). A adaptação do sistema poderia ser feita por um grupo de trabalho, composto de um membro de cada um dos órgãos envolvidos em um processo de drawback, e um especialista em informação, para coordenar a elaboração e implantação desse sistema ampliado.

A sistemática de armazenagem, recuperação e disseminação dessas informações poderia envolver a elaboração de alguns modelos de tabelas, consolidadas a nível de setores econômicos e dos respectivos departamentos da CACEX que administram o drawback. A título de ilustração, apresentam-se, a seguir, alguns tipos de tabelas, que permitiriam a consolidação de algumas informações econômicas em vários níveis. O modelo da tabela 1.4 representa a agregação das informações de cada processo de drawback por setor correspondente. No modelo da tabela 1.5 estariam agregadas as informações de todos os setores de um mesmo departamento. O modelo da tabela 1.6, por sua vez, agregaria as informações de cada departamento da CACEX que administra o regime de drawback.

TABELA 1.4

SISTEMA DRAWBACK DEAP/SECAR - CONTROLE DE PROCESSOS DE DRAWBACK A NÍVEL
DE SETORES DO DEPARTAMENTO DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS

EMPRESA E CÓDIGO DE ATIVIDADE ECONÔMICA	Nº DO ATO CONCES- SÓRIO	INÍCIO	TÉRMINO	PRORROGAÇÕES		DADOS ACUMULADOS DESDE O INÍCIO DO PROCESSO									
						IMPORTAÇÃO - US\$ FOB					EXPORTAÇÃO - US\$ - FOB				
				Nº TÉRMINO	ÚLTIMA DATA TÉRMINO	PRE- VIS- TA	EFETIVADA			SALDO TOTAL (7 - 10)	PRE- VIS- TA	EFETIVADA			SALDO TOTAL (12 - 15)
							À VISTA	A PRAZO	TOTAL			À VISTA	A PRAZO	TOTAL	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)
POSIÇÃO GLOBAL DO SECAR	QUATI- DADE DE ATOS	-	-	Nº TO- TAL DE PROR.	-	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	-

52

OBSERVAÇÕES: A) Serão tantas tabelas quantas forem os setores e departamentos que administram drawback;
B) Cada Tabela 1 corresponderá a uma linha da Tabela 2;
C) Cada Tabela 2 corresponderá a uma linha da Tabela 3.

(continua)

SISTEMA DRAWBACK DEAP/SECAR - CONTROLE DE PROCESSOS DE DRAWBACK A NÍVEL

DE SETORES DO DEPARTAMENTO DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS

SALDO DAS OPERAÇÕES À VISTA US\$ FOB (8 - 13)	CICLO DE EXPORTA- ÇÃO (DIAS)	DADOS ACUMULADOS NO ANO ATÉ O MÊS DE REFERÊNCIA						R E L A Ç Õ E S					
		IMPORTAÇÃO - US\$ FOB			EXPORTAÇÃO - US\$ FOB			SALDO DAS OPERAÇÕES À VISTA US\$ FOB (19 - 22)	(10) / (7)	(15) / (17)	(7) / (12)	(18) / (15)	
		EFETIVADA			EFETIVADA								
		À VISTA	A PRAZO	TOTAL	À VISTA	A PRAZO	TOTAL						
(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)	
MÉDIA	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ

- OBSERVAÇÕES: A) Serão tantas tabelas quantas forem os setores e departamentos que administram drawback;
 B) Cada Tabela 1 corresponderá a uma linha da Tabela 2;
 C) Cada Tabela 2 corresponderá a uma linha da Tabela 3.

TABELA 1.5

SISTEMA DRAWBACK - DEAP - CONTROLE DOS SETORES A NÍVEL DOS DEPARTAMENTOS

DIVISÃO SETOR POSIÇÃO	Nº DE EMPRESAS	QUANT. DE ATOS CONCES- SÓRIOS	Nº DE PRORRO- GAÇÕES CONCE- DIDAS	DADOS ACUMULADOS DESDE O INÍCIO DO PROCESSO										
				PRE- VIS- TA	IMPORTAÇÃO US\$ FOB			SALDO (4 - 7)	PRE- VIS- TA	EXPORTAÇÃO US\$ FOB			SALDO (9 - 12)	
					EFETIVADA					EFETIVADA				
					À VISTA	A PRAZO	TOTAL			À VISTA	A PRAZO	TOTAL		
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	
1.1	SECAN													
1.2	SETCA													
1.3	SECAL													
1.4	SEMAD													
1.5	SETAB													
1.6	SEMOR													
1.7	SEFEA													
1.8	SECER													
POSIÇÃO GLOBAL DE DEAP	TOTAL DE EMPRES.	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ

OBSERVAÇÕES: A) Serão tantas tabelas quantos forem os setores e departamentos que administram drawback;

B) Cada Tabela 1 corresponderá a uma linha da Tabela 2;

C) Cada Tabela 2 corresponderá a uma linha da Tabela 3.

(continua)

TABELA 1.5

(continuação)

SISTEMA DRAWBACK-- DEAP - CONTROLE DOS SETORES A NÍVEL DOS DEPARTAMENTOS

SALDO DAS OPERAÇÕES À VISTA US\$ FOB (5 - 10)	CICLO DE EXPORTA- ÇÃO (DIAS)	DADOS ACUMULADOS NO ANO ATÉ O MÊS DE REFERÊNCIA						R E L A Ç Õ E S					
		IMPORTAÇÃO - US\$ FOB			EXPORTAÇÃO US\$ FOB			SALDO DAS OPERAÇÕES À VISTA US\$ FOB (16 - 19)	(7) / (4)	(12) / (9)	(4) / (9)	(7) / (12)	
		EFETIVADA			EFETIVADA								
		À VISTA	À PRAZO	TOTAL	À VISTA	A PRAZO	TOTAL						
(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	
Σ	MÉDIA	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ

- OBSERVAÇÕES: A) Serão tantas tabelas quantos forem os setores e departamentos que administram drawback;
 B) Cada Tabela 1 corresponderá a uma linha da Tabela 2;
 C) Cada Tabela 2 corresponderá a uma linha da Tabela 3.

TABELA 1.6

SISTEMA DRAWBACK - GLOBAL - CONTROLE DOS DEPARTAMENTOS QUE OPERAM O SISTEMA

DEPARTAMENTO	Nº DE EMPRESAS	QUANT. DE ATOS CONCESSÓRIOS	Nº DE PRORROGAÇÕES CONCEDIDAS	DADOS ACUMULADOS DESDE O INÍCIO DO PROCESSO										
				PRE-VISITA	IMPORTAÇÃO - US\$ FOB				PRE-VISITA	EXPORTAÇÃO US\$ FOB				
					EFETIVADA			SALDO (4 - 7)		EFETIVADA			SALDO (9 - 12)	
					À VISTA	A PRAZO	TOTAL			À VISTA	A PRAZO	TOTAL		
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	
2.1 DEAP														
2.2 DEMEIQ														
2.3 DEMAB														
POSIÇÃO GLOBAL DO SISTEMA	TOTAL DE EMPRES.	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ

OBSERVAÇÕES: A) Serão tantas as tabelas quantos forem os setores e departamentos que administram drawback;
 B) Cada Tabela 1 corresponderá a uma linha da Tabela 2;
 C) Cada Tabela 2 corresponderá a uma linha da Tabela 3.

(continua)

TABELA 1.6

(continuação)

SISTEMA DRAWBACK - GLOBAL - CONTROLE DOS DEPARTAMENTOS QUE OPERAM O SISTEMA

SALDO DAS OPERAÇÕES À VISTA US\$ FOB (5 - 10)	CICLO DE EXPOR- TAÇÃO (DIAS)	DADOS ACUMULADOS NO ANO ATÉ O MÊS DE REFERÊNCIA						R E L A Ç Õ E S					
		IMPORTAÇÃO - US\$ FOB			EXPORTAÇÃO - US\$ FOB			SALDO DAS OPERAÇÕES À VISTA US\$ FOB (16 - 19)	(7) / (4)	(12) / (9)	(4) / (9)	(7) / (12)	
		EFETIVADA			EFETIVADA								
		À VISTA	A PRAZO	TOTAL	À VISTA	A PRAZO	TOTAL						
(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	
Σ	MÉDIA	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ	Σ					

- OBSERVAÇÕES: A) Serão tantas tabelas quantos forem os setores e departamentos que administram drawback;
 B) Cada Tabela 1 corresponderá a uma linha da Tabela 2;
 C) Cada Tabela 2 corresponderá a uma linha da Tabela 3.

1.4. Considerações Finais

O drawback é um instrumento da política de comércio exterior, que permite a importação livre de impostos dos insumos a serem incorporados à produção destinada à exportação. Neste sentido, o uso do instrumento irá depender dos objetivos da política de comércio exterior. Uma vez escolhidos os objetivos, o que se deve garantir é a implementação eficiente do instrumento para que sejam cumpridos.

A comparação do regime de drawback na economia coreana e na economia brasileira ilustra as observações acima.

Numa economia com poucos recursos naturais como a da Coreia, a obtenção de novas fontes de matérias-primas é crucial para a geração e crescimento do valor adicionado na indústria. Logo, antes mesmo da escolha da variável "exportações" como principal indutora de crescimento econômico no país, eram permitidas importações de insumos sob o regime de drawback como forma de viabilizar a exportação de manufaturados. A partir do momento em que se elege a estratégia de crescimento "voltada para fora", o drawback sofre várias alterações com o objetivo de aperfeiçoamento do sistema e com a finalidade de garantir o status de livre-comércio às atividades exportadoras. Neste contexto é que se introduz o drawback generalizado, permitindo que a concessão do benefício atinja a todas as etapas produtivas.

A excelência do sistema coreano de drawback se refere à forma de implementação do mecanismo. Em princípio, a questão do financiamento das importações de insumo é distinta da concessão do drawback. No entanto, dado que o acesso ao crédito é fundamental para a obtenção do capital de giro das empresas exportadoras, foi criada uma vinculação entre as duas questões - financiamento e drawback.

Quem concede o financiamento para as importações deve estar interessado no montante correto para esta operação. Logo, é o próprio sistema bancário, apoiado nas publicações oficiais sobre os coeficientes de insumo-produto, quem controla a concessão do drawback, ao mesmo tempo em que dispõe de formas mais precisas de

estimar o montante necessário de financiamento. Por outro lado, como a sobrevivência do sistema bancário depende do retorno dos empréstimos concedidos, os próprios bancos possuem interesse em verificar se as exportações foram efetivadas. Adicionalmente, o atrelamento da obtenção de guias de importação ao cumprimento das metas de exportação propostas pelas empresas inibe uma utilização indevida do mecanismo.

Outra característica importante do sistema de promoção às exportações não vinculada ao drawback, mas que garante o status de livre-comércio às atividades exportadoras, é a isenção de tributos na compra de insumos domésticos para fins de transformação em produtos exportados. Sob idênticas condições de financiamento, insumos importados e domésticos de igual qualidade competiriam num regime de "livre comércio". Embora esta isenção dos tributos incidentes sobre os insumos domésticos possa ser um fator indutor de crescimento das indústrias produtoras desses insumos, a razão principal desta concessão é a eliminação da possibilidade de exportação de tributos domésticos que comprometam a competitividade dos produtos transacionados internacionalmente.

A Coreia tem na transformação de insumos importados, via um custo de mão-de-obra relativamente barato, a base de sua estratégia de exportação. Neste sentido, a agilidade e transparência do mecanismo de drawback é pré-condição para a implementação desta estratégia. Tentativas de mudanças no sistema, como as de 1975, que tenham por objetivo conferir maior grau de proteção à indústria doméstica, não se concretizam na medida em que comprometem a dinâmica escolhida para o crescimento das exportações.

A introdução do drawback na economia brasileira não se relaciona a nenhuma estratégia de exportação que privilegie a importação de insumos. Da mesma forma que se isenta do pagamento de impostos indiretos o produto manufaturado para exportação, os insumos incorporados ao produto devem também ser isentos dos tributos. O objetivo é garantir que a competitividade do produto exportado não seja comprometida pela estrutura tarifária.

Em princípio, a implementação do drawback generalizado seria uma decorrência natural e lógica, a partir deste objeti

vo. O funcionamento do regime coreano demonstra, contudo, que a viabilização de um esquema ampliado está associada à definição de uma política de comércio exterior do tipo "export-import oriented", implicando na garantia de um status de neutralidade aos exportadores. Este status pressupõe, entre outras condições:

- i) a possibilidade, por parte dos agentes envolvidos em atividades geradoras de saldos líquidos de divisas para o país - exportadores diretos e indiretos -, de livre escolha entre insumos importados e domésticos, a preços internacionais;
- ii) o acesso a crédito subsidiado, para pré-financiamento as exportações, tanto a exportadores diretos como indiretos, através do sistema de carta de crédito local. Apoiado num aparato institucional adequado, o sistema vigente na Coreia desfruta plenamente dos atributos de automaticidade e generalização.

No Brasil, a despeito da liberalização promovida a partir de 1983, o regime de drawback, em termos de sua concepção e da legislação pertinente, permanece limitado em suas possibilidades de generalização. Tal fato, aliás, não deveria causar surpresa, pelo menos dentro de uma perspectiva de análise comparativa com o modelo de funcionamento na Coreia, se for levada em consideração as diferenças colocadas pelos objetivos e o papel desempenhado pela política de comércio exterior na economia dos dois países. Embora o drawback generalizado não seja, em si, incompatível com a manutenção de proteção à indústria doméstica e com o estímulo a exportações de produtos com valor adicionado crescente, sua adoção não adquire, de fato, maior relevância, exceto em uma economia onde a inserção no mercado externo é fator determinante ao desenvolvimento do país.

Tal não tem sido, até então, o caso do Brasil, o que certamente ajuda a explicar o fato da concessão desse benefício ter ficado, até recentemente, praticamente restrita ao exportador direto; a inclusão do exportador indireto, eventualmente podia se dar com a utilização do drawback solidário. A extensão do incentivo ao exportador indireto, de forma explícita, ocorreu a partir de setembro de 1984, com a introdução do drawback intermediário.

Sua aplicação, porém, permanece restrita à etapa de fabricação imediatamente anterior à da elaboração do produto final de exportação.

Quanto ao aspecto de automaticidade, o regime de drawback brasileiro ainda pode ser considerado como sujeito a limitações de diversas ordens. A legislação posterior a 1983 restituiu às operações de drawback, nas modalidades de suspensão e isenção (Comunicado CACEX nº 133, de 20/06/1985), prioridade de processamento, e desvincula as mesmas dos programas de importação, da lista de mercadorias com emissão de guia de importação suspensa, de exame de similaridade e do controle da SEI. Aparentemente, estaria aí configurado o caráter automático das importações ao amparo do drawback. Entretanto, logo a seguir, são definidas certas condições sob as quais a tramitação dos pedidos pode ser agilizada pela CACEX. Como já foi comentado, estas condições refletem, essencialmente, situações mais favoráveis ao país, no que diz respeito ao movimento de entrada e saída de recursos em moeda estrangeira, privilegiando as operações que implicam em menor conteúdo importado (valor FOB das importações não superior a 40% do valor FOB das exportações) ou as que envolvem prazos de financiamento mais dilatados para as importações (igual ou superior a 180 dias) e mais curtos para as exportações (não superior a 1 ano), simultaneamente. Além disso, produtos de origem agropecuária permanecem excluídos desses critérios de prioridade de processamento e agilização.

Portanto, ao nível da legislação, já prevalece uma seletividade quanto à aplicação "automática" do benefício ou não, uma vez que não faz muito sentido falar de um mecanismo parcialmente automático. Dado que esta seletividade se baseia em critérios relativos à necessidade de divisas, é razoável supor que a própria administração do regime possa, em situações mais adversas, do ponto de vista cambial, ampliar ao máximo a seletividade na concessão do benefício, tornando o mecanismo, de fato, não-automático.

Esta instabilidade latente na automaticidade do drawback no Brasil pode dificultar a incorporação dos benefícios à estrutura de custos do produto exportado. No entanto, esta caracte

rística do regime brasileiro, mais uma vez, não apenas é coerente com a racionalidade do comércio exterior na economia do país, como também a necessidade absoluta de sua eliminação só se faria sentir em condições de redefinição do papel a ser desempenhado pelas exportações e importações, dentro de um padrão de desenvolvimento diverso.

Finalmente, gostaríamos de enfatizar e resumir as nossas observações quanto à adoção do drawback generalizado na economia brasileira.

A implementação do drawback generalizado visa conferir as atividades exportadoras o status de "livre-comércio". A fim de que a indústria doméstica produtora de insumos não seja penalizada, é necessário que suas vendas para as atividades produtoras de bens exportados sejam igualmente isentas de tributos. Ora, a pouca utilização do drawback verde-amarelo seria em parte explicada pela relutância dos Estados em abdicarem da receita do ICM, nas operações de exportação. Neste sentido, é necessário que a adoção do drawback generalizado venha acompanhada da solução referente a esta questão.

A questão do financiamento é outro ponto que merece especial destaque. Em relação às empresas multinacionais, estas não teriam problemas em financiar suas importações de insumos. Podemos até supor que a adoção do drawback generalizado possa vir a elevar o coeficiente de importação dos insumos utilizados na elaboração do produto destas empresas, dependendo do grau de competitividade das indústrias domésticas. Em relação às empresas de capital nacional, o acesso ao financiamento externo irá depender em parte da política governamental e em parte da facilidade que a empresa possa ter em obter diretamente créditos externos. Para grandes empresas com maior experiência no mercado internacional, é possível supor que prescindam dos créditos governamentais. No entanto, para empresas menores, o acesso ao financiamento externo depende da disponibilidade que o governo possua em ofertar divisas. Neste sentido é que o sistema coreano de carta de crédito é fundamental para a efetiva implementação do drawback generalizado.

A última questão se refere a possíveis efeitos negativos sobre a indústria doméstica produtora de insumos. A escolha entre o insumo importado e o doméstico depende principalmente de duas variáveis. A primeira é o preço e a segunda as condições de financiamento⁽¹⁵⁾. Supondo preços iguais, é necessário que se garantam iguais condições de financiamento na compra de insumos domésticos e importados.

A ocorrência ou não de um desvio para a compra de insumos importados é uma questão que só pode ser respondida através da análise detalhada de cada setor. É preciso observar o grau de competitividade da indústria doméstica em relação aos fornecedores estrangeiros e quais são os principais fatores que influenciam na escolha entre o insumo importado e o doméstico.

Questões como a descrita acima, que envolvem as repercussões do drawback generalizado sobre a indústria doméstica, só podem ser pensadas, como afirmamos, numa perspectiva mais ampla. Os países asiáticos que usam o drawback generalizado privilegiam "export-led industrialization" e continuam dependentes da importação de insumos. A tentativa na Coreia, em 1975, de criar mecanismos para maior proteção da indústria doméstica parece mostrar que o estado de pura neutralidade entre a escolha do insumo doméstico e o importado não é plenamente verificado, e/ou os empresários domésticos sentem alguma forma de discriminação, e/ou precisam de maiores incentivos para desenvolverem a produção doméstica.

Naturalmente, uma avaliação mais precisa de possíveis efeitos sobre a produção doméstica, no momento atual, dependeria do acesso a informações sobre a estrutura de insumos das atividades produtoras de bens exportados no país. De qualquer forma, dada a eventualidade de mudanças tecnológicas que venham, por exemplo, a favorecer a compra de insumos externamente, um controle absoluto sobre possíveis efeitos futuros seria inviável.

Logo, a questão da definição do papel do comércio exterior e da política industrial é fundamental. O drawback genera

(15) Estamos nos abstraindo de outra questão relevante na economia brasileira. Como será explorado no capítulo 2, as importações via drawback podem reduzir a base sobre a qual é calculada a concessão dos incentivos fiscais e creditícios. Logo, este fator também é relevante para a decisão do uso do drawback.

lizado é apenas um instrumento visando conferir maior competitividade às exportações. Uma vez que o setor externo tenha sido privilegiado o status de livre-comércio, possíveis efeitos negativos que possam surgir em relação às indústrias domésticas farão parte da estratégia mais ampla. Em outras palavras, ao expor o setor doméstico produtor de insumos à concorrência internacional, deverá ser aceito que talvez nem todos tenham capacidade de sobrevivência.

Qualquer que seja a diretriz escolhida, é essencial, no entanto, que esta seja composta de regras simples que permitam ao exportador um claro entendimento do mecanismo e que, simultaneamente, a concessão do drawback se vincule automaticamente à obtenção das guias de importação e se exerça um controle efetivo sobre as exportações vinculadas.

2. UMA AVALIAÇÃO ECONÔMICA DO REGIME DE DRAWBACK.

2.1. INTRODUÇÃO

A industrialização brasileira, iniciada na década de cinquenta e baseada no processo de substituição de importações, provocou dois efeitos sobre a atividade exportadora que tiveram sérias consequências no desempenho das vendas externas. O primeiro foi a sobrevalorização da taxa de câmbio, decorrente da aplicação de tarifas sobre as importações, que reduziu a receita, em moeda doméstica, das exportações. O segundo efeito foi o aumento dos preços dos insumos protegidos pela política comercial, que comprimiu a margem de lucro.

A partir de 1969, através de um amplo sistema de promoção às exportações, o Brasil procurou "compensar" as distorções provocadas pelo elevado protecionismo da década anterior, favorecendo a rentabilidade das vendas externas. Um dos instrumentos utilizados foi o mecanismo de drawback, que, ao permitir o acesso às matérias-primas a preços internacionais, reduziu os custos de produção, favorecendo a competitividade dos produtos no exterior.

O objetivo deste capítulo é avaliar o uso do regime de drawback e seus efeitos sobre a alocação de recursos. Além desta seção, o capítulo compreende mais cinco. Na segunda, analisamos a evolução do regime de drawback no período 1969-85. Na terceira seção, mostramos o viés anti-exportação decorrente da política protecionista e avaliamos o papel das importações sob drawback para alcançar o estado de neutralidade ampliado, isto é, de estímulo idêntico às vendas externas e internas. Dada a vinculação entre os incentivos às exportações e as importações sob drawback, mostramos, na quarta seção, as condições que tornam vantajosa a utilização deste regime. Além disso, estimamos o ganho no valor adicionado em 84, associamos os coeficientes de importação com algumas variáveis indicativas da estrutura industrial e mostramos os efeitos alocativos do regime de drawback. Finalmente, na última seção, fazemos um resumo das conclusões obtidas ao longo do capítulo.

2.2. A EVOLUÇÃO DO REGIME DE DRAWBACK NO BRASIL

As dificuldades na elaboração de uma série temporal do fluxo de mercadorias, sob o regime de drawback, prejudicam sobremaneira a avaliação do impacto desse regime especial sobre o desempenho das exportações.

Para o período 1969-85, estão disponíveis apenas os dados de importação e exportação previstas, isto é, as informações obtidas nos compromissos assumidos pelas empresas nos atos concessórios. As informações sobre os valores efetivos (registradas através das datas de embarque e desembarque das mercadorias) foram coletadas apenas a partir de 1983.

As importações e exportações previstas se diferenciam das efetivas por duas razões básicas:

1) os valores registrados nos atos concessórios (valores previstos) refletem uma intenção das empresas que serão cumpridas no período máximo de seis meses, podendo ultrapassar o ano civil datado no ato concessório, e

2) algumas empresas não cumprem os compromissos assumidos.

Portanto, as importações efetivas não estão necessariamente associadas às exportações efetivas, sob o regime de drawback, ocorridas num determinado ano; além disso podem ser inferiores aos dados previstos.

Nas tabelas 2.1 e 2.2 mostramos os dados anuais disponíveis, respectivamente, em valor e em percentagem. A disponibilidade de dados permite analisar basicamente duas variáveis: o coeficiente de importação, medido pelos valores previstos, e a participação das importações efetivas sob drawback sobre as importações globais, exclusive petróleo.

No período 1971-75, o coeficiente de importação, sob o regime de drawback, apresenta uma tendência crescente, passando de 18,9% para 35,0%, com um aumento acentuado nos dois últimos anos, conforme podemos observar na coluna 1 da tabela 2.2.

O período 1974-75 é associado ao aumento no preço das matérias-primas importadas e às compras especulativas decorren-

tes do primeiro choque do petróleo. Dessa forma, o sistema de drawback pode ter sido utilizado também para a formação de estoques de produtos importados.

A criação do depósito compulsório incidente sobre as importações, correspondente ao equivalente tarifário de cerca de 18% ⁽¹⁾, e outros controles sobre as compras ao exterior, nos anos 76 e 77, contribuíram para reduzir o coeficiente de importação para os níveis vigentes no início da década de setenta.

A partir de 78, o coeficiente passa a crescer novamente, alcançando o patamar de 29% no período 1979-81. Estes anos também refletem um período de importações especulativas, seja de correntes de uma expectativa de desvalorização do câmbio, sejam de vidas as perspectivas de crise no balanço de pagamentos.

No ano de 1982, o coeficiente de importação retorna a seu padrão normal de 22,9% e alcança em 83 seu valor mais baixo (14,5%). Neste último ano, o Brasil enfrentou graves crises cambiais, que culminaram com a centralização do câmbio em julho de 83. A partir de 84, com o melhor desempenho da balança comercial, o coeficiente de importação aumenta gradativamente, retornando ao nível de 22% em 85.

A participação das importações efetivas sobre as importações totais, exclusive petróleo, apresentada na coluna 5 da tabela 2.2, indicá um crescimento gradual no período 1976-85. Mesmo nos anos em que ocorreram reduções nas importações globais, a parcela das importações sob drawback cresceu, exceto em 78 e 83, mostrando que as compras ao exterior sob este regime especial tiveram um controle administrativo menos acentuado ⁽²⁾.

Vale ressaltar também que a relação entre as importações sob drawback previstas sobre as importações autorizadas indicam uma participação crescente, exceto em 83, confirmando a afirmação anterior.

Finalmente, como ilustração, destacamos na coluna 5 da tabela 2.2. que a participação de exportações sob drawback efe

(1) Ver Rosa, J.A. e outros (1979).

(2) As empresas também podem ter usado o regime de drawback para burlar o teto de importações estabelecido pela CACEX.

tivas sobre a exportação de manufaturados passa de 36,6% em 1984 para 44,1% em 1985. Este resultado era esperado, dada a elevação do coeficiente das importações sob drawback sobre as importações totais.

TABELA 2.1
 EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR E REGIME DE DRAWBACK: 1969-85

ANOS	IMPORTAÇÃO PREVISTA	EXPORTAÇÃO PREVISTA	IMPORTAÇÕES AUTORIZADAS EXCLUSIVE PETRÓLEO (3)	IMPORTAÇÃO EFETIVA	EXPORTAÇÃO EFETIVA	IMPORTAÇÃO TOTAL EXCLUSIVE PETRÓLEO (6)	EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS (7)
	REGIME DE (1)	DRAWBACK (2)		REGIME DE (4)	DRAWBACK (5)		
1969	10	45				2.118	264
1970	43	198				2.675	416
1971	66	350				3.450	561
1972	111	497				3.889	912
1973	235	993				5.585	1.465
1974	334	1.102				10.083	2.363
1975	559	1.596				9.506	2.585
1976	509	2.363		316		9.029	2.776
1977	458	2.356		412		8.421	3.840
1978	653	2.714		346		9.614	5.083
1979	1.179	3.977		554		11.820	6.645
1980	1.820	6.505	12.723	817		13.583	9.028
1981	2.087	7.314	11.850	1.148		11.487	11.884
1982	1.617	7.047	9.593	1.207		9.829	10.253
1983	1.043	7.193	8.032	829	1.956 ^(a)	7.607	11.276
1984	1.483	8.343	7.999	962	5.538	7.181	15.132
1985	1.781	8.336	8.501	1.197	6.198	7.732	14.062

Fonte: CACEX e CIEF-MF.

(a) O dado para o ano de 1983 não representa a totalidade das exportações efetivas, dado que o controle da CACEX em relação a esta variável só foi iniciado a partir de meados de 1983.

TABELA 2.2
INDICADORES DO REGIME DE DRAWBACK: 1969-85

EM %

ANOS	COEFICIENTE DE IMPORTAÇÃO		PARTICIPAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES DRAWBACK SOBRE AS IMPORTAÇÕES TOTAIS EXCETO PETRÓLEO		PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES DRAWBACK EFETIVAS SOBRE AS EXPORTAÇÕES EFETIVAS DE MANUFATURADOS (5)	PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES DRAWBACK PREVISTAS SOBRE AS EXPORTAÇÕES EFETIVAS DE MANUFATURADOS (6)
	PREVISTO (1)	EFETIVO (2)	AUTORIZADA (3)	EFETIVA (4)		
1969	22,2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	15,8
1970	21,7	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	47,6
1971	18,9	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	60,2
1972	22,3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	54,5
1973	23,4	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	67,8
1974	30,3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	48,7
1975	35,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	61,7
1976	21,5	n.d.	n.d.	3,5	n.d.	85,1
1977	19,4	n.d.	n.d.	4,9	n.d.	61,3
1978	24,1	n.d.	n.d.	3,6	n.d.	53,4
1979	29,6	n.d.	n.d.	4,7	n.d.	59,8
1980	28,0	n.d.	14,3	6,0	n.d.	72,0
1981	26,5	n.d.	17,6	10,0	n.d.	61,5
1982	22,9	n.d.	16,9	12,3	n.d.	68,7
1983	14,3	-	13,0	10,9	n.d.*	63,8
1984	17,8	21,9	18,5	13,4	36,6	55,1
1985	21,4	19,3	20,9	15,5	44,1	59,1

Fonte: Tabela 2.1.

Elaboração: FUNCEX.

* Não foi calculado este coeficiente, dada a não representatividade do dado para este ano.

2.3. O VIÉS ANTI-EXPORTAÇÃO

Para uma determinada atividade, a proteção gerada pela tarifa (e outras medidas não-tarifárias) amplia o valor adicionado nas vendas ao mercado interno, enquanto que não oferece nenhuma proteção ao valor adicionado gerado nas vendas externas.

Uma medida utilizada para captar essa discriminação à atividade exportadora é dada por ⁽³⁾ :

$$V_j^a = \frac{V_j - V_j^x}{V_j^{lc}}$$

onde:

j representa um produto ou um setor industrial;
 V_j^a , o viés anti-exportação;

V_j , o valor adicionado nas vendas ao mercado interno;

V_j^x , o valor adicionado nas vendas externas, e

V_j^{lc} , o valor adicionado de "livre-comércio".

Definindo-se as unidades do produto j de forma que seu preço internacional seja igual a um, e admitindo-se que os insumos fornecidos pelo setor i sejam utilizados a coeficientes técnicos constantes, a_{ij} , os valores adicionados podem ser apresentados da seguinte forma:

$$V_j = 1 + t_j - \sum_1^m a_{ij} (1 + t_i),$$

$$V_j^x = 1 - \sum_1^m a_{ij} (1 + t_i),$$

$$V_j^{lc} = 1 - \sum_1^m a_{ij},$$

(3) Ver Balassa e outros (1971), Pastore e outros (1979) e Tyler (1983).

onde:

t_i representa a proteção incidente sobre o insumo i ;

t_j , a proteção sobre o produto j ;

a_{ij} , o coeficiente técnico de produção medido a preços internacionais, e

m , o número de insumos.

Portanto, o viés anti-exportação é determinado exclusivamente pelo valor da tarifa incidente sobre o produto dividida pelo respectivo valor adicionado:

$$v_j^a = \frac{t_j}{m \left(1 - \sum_1 a_{ij} \right)}$$

Os resultados mostrados na coluna 1 da tabela 2.3 indicam um favorecimento às vendas internas de cerca de 54,2% relativamente as vendas externas na indústria de transformação no ano de 81. Entre os 21 setores, apenas 7 setores apresentam um viés anti-exportação negativo, isto é, uma situação mais favorável às exportações: minerais não-metálicos (-21,5%), material de transporte (-6,2%), madeira (-8,3%), papel e papelão (-23,9%), borracha (-20,8%), produtos alimentares (-1,8%) e bebidas (-7,9%).

A penalização às exportações vis-à-vis às vendas no mercado interno pode ser eliminada (viés anti-exportação igual a zero) através de duas medidas: concessão de subsídios às vendas externas ou redução da proteção incidente sobre os insumos.

A partir de 1969, o governo brasileiro implementou um elenco de medidas visando à promoção de exportações tais como: subsídio fiscal e creditício, isenção do imposto de renda do lucro proveniente das vendas externas, regulamentação do regime de draw back e outros incentivos.

Com os subsídios às exportações (fiscal e creditício), o viés anti-exportação é reduzido pelo percentual desse incentivo:

$$v_j^a = \frac{t_j - s_j}{m \left(1 - \sum_1 a_{ij} \right)}$$

TABELA 2.3
ESTIMATIVAS DO VIÉS ANTI-EXPORTAÇÃO - 1981

SETORES	VIÉS ANTI-EXPORTAÇÃO	
	SEM SUBSÍDIO À EXPORTAÇÃO (1)	COM SUBSÍDIO À EXPORTAÇÃO (2)
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	-21,5	-48,9
METALÚRGICA	23,2	-20,0
MECÂNICA	100,9	56,9
MATERIAL ELÉTRICO E DE COMUNICAÇÕES	146,4	100,9
MATERIAL DE TRANSPORTE	-6,2	-45,6
MADEIRA	-8,3	-35,9
MOBILIÁRIO	78,3	-0,3
PAPEL E PAPELÃO	-23,9	-58,4
BORRACHA	-20,3	-49,9
COUROS E PELES	19,1	-8,8
QUÍMICA	87,0	70,9
FARMACÊUTICA	122,1	93,8
PERFUMARIA	80,2	34,5
MATÉRIAS PLÁSTICAS	38,5	4,4
TEXTIL	N.D. (a)	0,0
VESTUÁRIO E CALÇADOS	64,0	9,0
PRODUTOS ALIMENTARES	-1,8	-2,8
BEBIDAS	7,9	-30,7
FUMO	1,7	-10,3
EDITORIAL E GRÁFICA	36,1	0,3
DIVERSOS	171,7	125,6
MÉDIA (b)	54,2	11,5

Notas: (a) Os dados disponíveis no trabalho de Tyler (1983) não permitem o cálculo do valor adicionado de livre-comércio; entretanto, o viés anti-exportação é positivo.

(b) A partir da classificação a 4 dígitos, as agregações foram realizadas com base no valor adicionado de 1979.

Fonte: Coluna (1): dados brutos Tyler (1983) e elaboração dos autores.
Coluna (2): Tyler (1983).

onde:

S_j representa a taxa de subsídios fiscal e creditício às exportações.

Na coluna 2 da tabela 2.3 mostramos estes resultados. Podemos observar que novos setores passam a apresentar uma posição favorável às exportações: metalúrgica (-20,0%), couros e peles (-8,8%) e fumo (-10,3%), aumentando para 10 o número de setores em que as vendas externas são favorecidas. Além disso, os setores mobiliário (0,3%) e têxtil (0,0%) passam a indicar uma posição de neutralidade. Em resumo, a indústria de transformação passa a indicar um viés anti-exportação de apenas 11,5%, em média.

O regime de drawback, ao permitir a importação de insumos livre de impostos, aproxima o valor adicionado da atividade exportadora ao valor adicionado de livre-comércio, criando-se uma situação de neutralidade⁽⁴⁾.

Entretanto, na presença de proteção efetiva positiva, a situação de neutralidade mantém a penalização à atividade exportadora, isto é, o valor adicionado das vendas dirigidas ao mercado doméstico é superior ao valor adicionado obtido nas vendas externas.

Nesta situação, o conceito de status de neutralidade ampliada⁽⁵⁾ requer, ainda, um subsídio à exportação que anule o incentivo às vendas internas proporcionado pela proteção efetiva às atividades substituidora de importações, eliminando o viés anti-exportação.

Em resumo, na vigência de um sistema de incentivo efetivo as atividades substituidoras de importações, o acesso aos insumos a preços internacionais permitido pelo regime de drawback é insuficiente para neutralizar o viés anti-exportação.

(4) A definição do status de neutralidade é encontrada em Rhee (1985).

(5) Ver Rhee (1985).

2.4. O USO DO REGIME DE DRAWBACK E O GANHO NO VALOR ADICIONADO EM 1984

A racionalidade econômica na utilização do regime de drawback pode ser analisada dividindo-se os insumos em dois grupos:

- 1) insumos importados sem similar nacional, e
- 2) insumos domésticos.

Na compra dos insumos do primeiro grupo, as empresas sempre recorrem, evidentemente, ao regime de drawback, pois obtêm benefícios sem incorrer em custos adicionais⁽⁶⁾. Deve-se ressaltar, também, que dado o elevado nível de tarifas nominais e outros encargos, na ausência do benefício de drawback, as exportações, provavelmente, não se efetivarão.

Quanto aos insumos do segundo grupo, a variável relevante para a decisão de utilização do regime de drawback é o diferencial de preços⁽⁷⁾. Entretanto, de acordo com as regras do sistema de promoção às exportações, a base de cálculo dos incentivos fiscal⁽⁸⁾ e creditício é reduzida pelo valor das importações no regime de drawback⁽⁹⁾.

Portanto, o uso do regime de drawback depende da diferença entre o ganho obtido no diferencial de preços e a redução do subsídio recebido nas exportações, isto é, o valor adicionado nas exportações com a utilização do regime de drawback deve ser superior ao valor adicionado na ausência de drawback.

Supondo que os a_{ij} , para $i=m+1, m+2, \dots, n$ definem os coeficientes dos insumos possíveis de serem importados em regime de drawback, o valor adicionado sem drawback pode ser expresso pela seguinte equação:⁽¹⁰⁾

$$V_j = 1 + S_j^f + S_j^c - \sum_{i=1}^m a_{ij} - \sum_{i=m+1}^n a_{ij} (1 + t_i)$$

(6) Não estamos considerando os custos administrativos do pedido de drawback.

(7) Estamos supondo a existência de similar no mercado internacional, pois caso contrário, a substituição não ocorre por motivos tecnológicos.

(8) O crédito-prêmio de IPI foi extinto em abril de 1985.

(9) Ver Comunicado CACEX nº 32 de 20/10/82 e Resolução nº 882 de 21/12/83.

(10) O desenvolvimento desta expressão é encontrado em Pastore e outros (1979).

onde:

V_j representa o valor adicionado sem a utilização de drawback ⁽¹¹⁾;

S_j^f , o crédito-prêmio de IPI por unidade monetária de produto ⁽¹²⁾;

S_j^c , o subsídio implícito nos financiamentos as exportações;

t_i , a proteção incidente sobre o insumo i ;

Os outros símbolos foram definidos anteriormente.

Como a perda do crédito-prêmio de IPI incide somente sobre a parcela de importação no regime de drawback superior a 25% das exportações, enquanto o volume de financiamento subsidiado é calculado descontando-se todo o valor das importações sob esse regime, o valor adicionado passa a apresentar a seguinte expressão:

$$V_j^{db} = 1 + S_j^f \left(1 - \sum_{m+1}^n a_{ij}\right) + S_j^f \left\{ \sum_{m+1}^n a_{ij} (1 - d) + 0,25 d \right\} + S_j^c$$

$$\left(1 - \sum_{m+1}^n a_{ij}\right) - \sum_{m+1}^n a_{ij} - \sum_{m+1}^n a_{ij}$$

onde:

V_j^{db} representa o valor adicionado com a utilização do regime de drawback;

$$d = 1 \text{ se } \sum_{m+1}^n a_{ij} > 0,25, \text{ e}$$

$$d = 0 \text{ se } \sum_{m+1}^n a_{ij} < 0,25.$$

Fazendo a diferença entre os valores adicionados com e sem utilização do regime de drawback e simplificando temos:

$$V_j^{db} - V_j = \sum_{m+1}^n a_{ij} (t_i - S_j^c) + d S_j^f \left(0,25 - \sum_{m+1}^n a_{ij}\right)$$

Definindo a proteção média aos insumos como:

(11) Supondo os preços internacionais e a taxa de câmbio iguais a um.

(12) Apesar da extinção em 85, manteremos na expressão o crédito-prêmio de IPI, pois na estimativa do ganho líquido com a utilização do regime de drawback utilizaremos os dados de 84 (último ano disponível).

$$\bar{t} = \frac{\sum_{m+1}^n a_{ij} t_i}{\sum_{m+1}^n a_{ij}}$$

e substituindo na equação anterior, temos:

$$V_j^{db} - V_j = \sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t} - S_j^c) - d S_j^f (0,25 - \sum_{m+1}^n a_{ij})$$

Se $\sum_{m+1}^n a_{ij} > 0,25$, o $d = 1$, então obtemos:

$$V_j^{db} - V_j = \sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t} - S_j^c) + S_j^f (0,25 - \sum_{m+1}^n a_{ij});$$

se $\sum_{m+1}^n a_{ij} < 0,25$, $d = 0$, então obtemos:

$$V_j^{db} - V_j = \sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t} - S_j^c)$$

Assim, a utilização do regime de drawback depende da diferença entre a proteção média aos insumos e a taxa de subsídio às exportações, isto é:

$$V_j^{db} - V_j > 0 \text{ se } \sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t} - S_j^c) + S_j^f d (0,25 - \sum_{m+1}^n a_{ij}) > 0,$$

para $d = 1$;

$$V_j^{db} - V_j > 0 \text{ se } \bar{t} > S_j^c, \text{ para } d = 0.$$

No caso de produtos exportados no programa BEFIEX, todas as importações sob o regime de drawback devem ser deduzidas da base de cálculo do crédito-prêmio de IPI. Portanto, o ganho no valor adicionado é expresso da seguinte forma:

$$V_j^{db} - V_j = \sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t} - S_j^c - S_j^f)$$

Atualmente, com a extinção do crédito-prêmio de IPI, ocorrida em abril de 1985, o uso de drawback depende apenas do subsídio creditício e da proteção média aos insumos:

$$v_j^{db} - v_j = \sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t} - s_j^c).$$

Em síntese, as expressões acima indicam que, mantida a atual sistemática de promoção às exportações, uma elevação na taxa de subsídio às vendas externas para um mesmo dado nível de proteção média dos insumos (ou seja, mantido o diferencial de preços) desestimula as importações sob o regime de drawback, devido à redução no ganho no valor adicionado.

A seguir, quantificamos o ganho líquido no valor adicionado decorrente da utilização do regime de drawback no ano de 1984. (último ano disponível), conforme expresso nas equações anteriores.

O cálculo das variáveis baseou-se na seguinte metodologia:

(a) cálculo da proteção média aos insumos (\bar{t}):

$$\bar{t} = \frac{\sum_{m+1}^n a_{ij} t_i}{\sum_{m+1}^n a_{ij}}$$

onde

$$\sum_{m+1}^n a_{ij} = \frac{m_{ij}^{db}}{x_j^{db}},$$

m_{ij}^{db} representa o valor das importações efetivas sob o regime de drawback em 1984 ⁽¹³⁾;

x_j^{db} o valor das exportações efetiva sob o regime de drawback em 1984;

i, j , gêneros da indústria (classificação FIBGE), e

t_i , a proteção implícita em cada gênero da indústria e agricultura em 1985 ⁽¹⁴⁾.

(13) Os dados de importação e exportação foram fornecidos pela CACEX e compatibilizados com a classificação da FIBGE.

(14) Ver Braga e outros (1987).

As informações sobre o coeficiente de importação e a proteção média aos insumos são mostradas nas colunas 1 e 2, respectivamente, na tabela 2.4.

(b) cálculo do subsídio no financiamento as exportações (S_j^c):

O subsídio creditício foi estimado pela seguinte equação (15):

$$S_j^c = \frac{a(i_m - 1)}{1 + i_m}$$

onde:

- i_m representa a taxa de juros real anual do mercado;
- i , a taxa de juros cobrada no financiamento à exportação (Resolução nº 882), e
- a , o percentual incidente sobre as exportações para calcular o volume de financiamento.

No período janeiro-agosto de 1984, foi utilizada a taxa de juros real nos respectivos meses implícita nos empréstimos para as empresas, publicada na revista Análise. A taxa média foi obtida ponderando-se pelas exportações efetivas sob o regime de drawback. Nesse período, a taxa de juros real cobrada nos financiamentos sob a Resolução nº 882 foi de 3% ao ano⁽¹⁶⁾. A partir de setembro, foi estabelecido um esquema de equalização entre taxas de juros cobradas no crédito às vendas externas e a taxa vigente no mercado, possibilitando um subsídio máximo de 10% ao ano.

As alíquotas que determinam o volume de financiamento alcançam o valor máximo de 30%, dependendo da classificação efetuada pela CACEX. A alíquota média de cada setor foi calculada tendo como peso as exportações efetivas sob regime de drawback para cada grupo. Os percentuais de financiamento e o subsídio creditício são apresentados nas colunas 3 e 4 da tabela 2.4.

(c) cálculo do crédito-prêmio de IPI (S_j^f):

(15) Ver Baumann e Moreira (1987).

(16) O financiamento à produção estabelecido pela Resolução nº 882 e a principal fonte de recursos financeiros.

A partir do crédito-prêmio de IPI de 10,4%, estimado por Baumann e Moreira (1987), foram descontadas as parcelas de exportação, em cada setor, não beneficiadas por este incentivo. Os resultados são mostrados na coluna 5 da tabela 2.4. De acordo com a legislação vigente naquela época, apresentamos uma estimativa de perda do subsídio fiscal para a parcela superior a 25% no coeficiente de importação, na última coluna da tabela 2.4.

Na tabela 2.5 mostramos o ganho líquido no valor adicionado com e sem programa BEFLEX. Em média, o ganho no valor adicionado devido à utilização do regime de drawback é de Cz\$ 6,03 para cada Cz\$ 100,00 exportados, enquanto com o enquadramento adicional no programa BEFLEX o ganho cai para Cz\$ 3,84⁽¹⁷⁾.

Os setores mais beneficiados com o regime de drawback foram as indústrias têxtil, farmacêutica, material elétrico e de comunicações, com ganhos de 11,2%, 10,4% e 9,9%, respectivamente, sobre o preço FOB de exportação.

Os setores produtos alimentares e fumo apresentaram, em 1984, uma perda líquida com uso do drawback, indicando como situação desvantajosa a importação de insumos nesse regime.

A correlação por postos (Spearman) entre o ganho líquido e a participação das exportações sob o regime de drawback sobre as exportações totais de manufaturados é de 67,4%, significante estatisticamente ao nível de 1%.

Este resultado confirma que, para um país pequeno, quanto maior o ganho líquido no valor adicionado decorrente do uso do drawback, maiores são as exportações sob este regime⁽¹⁸⁾.

(17) Dever-se ressaltar que não estamos calculando o ganho líquido do setor que está no programa BEFLEX, mas apenas a redução no valor adicionado decorrente da entrada no BEFLEX. Os benefícios do programa de BEFLEX dependem da data do compromisso assumido.

(18) Sem a hipótese de país pequeno, o estímulo às vendas externas proporcionado pelo regime de drawback pode provocar queda na receita de exportações.

TABELA 2.4

COEFICIENTE DE IMPORTAÇÃO, PROTEÇÃO MÉDIA E SUBSÍDIOS ÀS EXPORTAÇÕES - 1984

SETORES	COEFICIENTE DE IMPORTAÇÃO SOB REGIME DE DRAWBACK (1)	PROTEÇÃO MÉDIA AOS INSUMOS (2)	FAIXA DE FINANCIAMENTO (3)	SUBSÍDIO CREDITÍCIO (4)	SUBSÍDIO FISCAL (IPI) (5)	PERDA PARCIAL DO SUBSÍDIO FISCAL (6)
Minerais não metálicos	0,0650	0,2320	0,2289	0,0331	0,1018	
Metalúrgica	0,3033	0,2632	0,1712	0,0248	0,0914	0,0049
Mecânica	0,2695	0,2704	0,2000	0,0289	0,1040	0,0020
Material elétrico e de comunicações	0,3521	0,3392	0,2000	0,0289	0,1040	0,0106
Material de Transporte	0,3880	0,2190	0,1730	0,0250	0,1040	0,0144
Madeira	0,2898	0,2213	0,1265	0,0183	0,0934	0,0037
Mobiliário	0,0788	0,4498	0,3000	0,0434	0,1040	
Papel e papelão	0,0340	0,2031	0,1038	0,0150	0,0090	
Borracha	0,3000	0,3290	0,1686	0,0244	0,1032	0,0052
Couros e Peles	0,0635	0,3174	0,2124	0,0307	0,0481	
Química	0,3235	0,2239	0,1390	0,0201	0,0924	0,0068
Farmacêutica	0,5536	0,2651	0,1500	0,0217	0,0996	0,0302
Perfumaria	0,2754	0,2596	0,1500	0,0217	0,0873	0,0022
Matérias plásticas	0,1709	0,3309	0,1691	0,0245	0,1040	
Têxtil	0,2680	0,4493	0,1830	0,0265	0,0870	0,0016
Vestuário e Calçados	0,2485	0,3461	0,3000	0,0434	0,1037	
Produtos Alimentares	0,2210	-0,0880	0,1904	0,0275	0,0285	
Bebidas	0,0352	0,0546	0,2500	0,0362	0,1040	
Fumo	0,4594	-0,0700	0,0500	0,0072	0,1040	0,0218
Editorial e Gráfica	0,0741	0,1134	0,1500	0,0217	0,1040	
Diversos	0,4570	0,1857	0,2000	0,0289	0,1040	0,0215
Média (a)	0,2993	0,2465	0,1824	0,0264	0,0893	0,0056

(a) Valor ponderado pelas exportações efetivas no regime de Drawback.

Fonte: Ver texto.

TABELA 2.5
GANHO LÍQUIDO NO VALOR ADICIONADO

SETORES	$\sum_{m+1}^n a_{ij} (\bar{t}-s_j) + s_j^f \cdot d(0,25 - \sum_{m+1}^n a_{ij})$		PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES REGIME DE DRAWBACK SOBRE AS EXPORTAÇÕES TOTAIS DE MANUFATURADOS
	S/BEFIEX (1)	C/BEFIEX (2)	
Minerais não metálicos	0,0129	0,0063	0,0270
Metalúrgica	0,0674	0,0446	0,3640
Mecânica	0,0631	0,0371	0,1620
Material elétrico e de comunicações	0,0987	0,0726	0,3850
Material de Transporte	0,0609	0,0349	0,3590
Madeira	0,0551	0,0318	0,1010
Mobiliário	0,0320	0,0238	0,0140
Papel e Papelão	0,0064	0,0027	0,1250
Borracha	0,0862	0,0604	1,0000
Couros e Peles	0,0182	0,0152	0,7670
Química	0,0591	0,0360	0,1480
Farmacêutica	0,1045	0,0796	0,9140
Perfumaria	0,0633	0,0415	0,0620
Materias Plásticas	0,0524	0,0346	0,2190
Têxtil	0,1117	0,0900	0,1490
Vestuário e Calçados	0,0752	0,0495	0,3660
Produtos Alimentícios	-0,0255	-0,0318	0,0450
Bebidas	0,0006	0,0030	0,0180
Fumo	-0,0573	-0,0837	0,0002
Editorial e Gráfica	0,0068	-0,0009	0,0002
Diversos	0,0302	0,0241	0,3990
Média	0,0603	0,0384	

Fonte: Ver texto.

2.5. A UTILIZAÇÃO DO REGIME DE DRAWBACK E ALGUMAS CARACTERÍSTICAS INDUSTRIAIS

Nesta seção, procuramos, inicialmente, associar os coeficientes de importação (previsto e efetivo) de 84, sob o regime de drawback, a algumas características das indústrias ao nível de generos (2 dígitos na classificação da FIBGE) da matriz de 75.

Os dados sobre as características das indústrias foram selecionados com base em Afonso ⁽¹⁹⁾ e são os seguintes:

- (a) relação capital - trabalho: foi utilizada a variável potência instalada em cavalo-vapor por mão-de-obra empregada;
- (b) coeficiente de interligação para trás: mede o aumento na produção em todos os setores da economia, necessário para atender ao acréscimo de uma unidade de demanda final do setor j ;
- (c) participação do capital estrangeiro, e
- (d) concentração regional - medida pela participação do valor adicionado industrial da Região Sudeste sobre o valor adicionado total.

Na tabela 2.6 mostramos os resultados das correlações por postos. O coeficiente de importação no regime de drawback é associado significativamente à participação do capital estrangeiro ⁽²⁰⁾ e à medida de concentração regional.

A seguir, avaliamos os efeitos do regime de drawback sobre a alocação de recursos. Segundo a teoria tradicional de comércio, dada a dotação de fatores no Brasil, os produtos importados devem ser intensivos em capital. Para comprovar esta afirmação, calculamos o coeficiente médio da mão-de-obra, direta e indireta, incorporada nos produtos importados vis-à-vis aos insumos comprados no mercado doméstico, no ano de 1984.

(19) Ver Afonso (1986), principalmente tabela 8, página 39.

(20) Este resultado é esperado, pois mostramos em trabalho anterior que os setores com maior participação do capital externo apresentam coeficientes de importação mais elevados. Ver Kume (1985).

TABELA 2.6
 COEFICIENTES DE CORRELAÇÃO POR POSTOS ENTRE O COEFICIENTE
 DA IMPORTAÇÃO E ALGUMAS VARIÁVEIS ESCOLHIDAS (GÊNEROS DA INDÚSTRIA)

VARIÁVEIS COEFICIENTE DE IMPORTAÇÃO	RELAÇÃO CAPITAL-TRABALHO	COEFICIENTE DE INTERLIGAÇÃO P/TRÁS	PARTICIPAÇÃO DO CAPITAL ESTRANGEIRO	CONCENTRAÇÃO REGIONAL
EFETIVO	0,2000	0,0682	0,4058*	0,3429**
PREVISTO	0,2338	-0,0091	0,4688*	0,4662*

(*) Significante a pelo menos a 5%.

(**) Significante a pelo menos a 10%.

Fonte: Ver texto.

As variáveis foram calculadas da seguinte forma:

$$\bar{L}_j^d = \frac{\sum_{i=1}^{21} a_{ij} L_i}{\sum_{i=1}^{21} a_{ij}},$$

$$\bar{L}_j^m = \frac{\sum_{i=1}^{21} m_{ij}^{db} L_i}{\sum_{i=1}^{21} m_{ij}^{db}},$$

onde:

\bar{L}_j^d representa o coeficiente médio de emprego direto e indireto incorporado nos insumos comprados no mercado interno;

a_{ij} , o coeficiente de insumos domésticos, obtidos dos dados do IPI⁽²¹⁾;

L_i , o coeficiente de mão-de-obra direta e indireta⁽²²⁾

\bar{L}_j^m , o coeficiente médio de emprego direto e indireto incorporado nos insumos importados no regime de drawback; e

m_{ij}^{db} , o coeficiente de importação efetiva no regime de drawback.

Na tabela 2.7 confirmamos que na maioria dos setores, os insumos importados sob o regime de drawback são menos intensivos em mão-de-obra, relativamente aos insumos adquiridos no mercado doméstico, exceto para os setores Madeira, Mobiliário, Têxtil, Alimentos e Fumo⁽²³⁾. Estes resultados indicam que a racionalidade na utilização do regime de drawback favorece a eficiência na alocação de recursos na economia.

(21) Ver IPI - Movimento de Compra e Venda, ano 11, 1984. CIEF - SRF - MF.

(22) Ver Afonso (1986), tabela 4, página 34.

(23) Não foram computados os coeficientes dos setores extrativo e agropecuário.

TABELA 2.7
 COEFICIENTE DE EMPREGO MÉDIO DOS INSUMOS DÔMÉSTICOS E
 IMPORTADOS NO REGIME DE DRAWBACK

SETOR	COEFICIENTE DE EMPREGO DIRETO E INDIRETO MÉDIO DOS INSUMOS	
	DOMÉSTICOS	IMPORTADOS NO REGIME DE <u>DRAWBACK</u>
Minerais não-metálicos	9,88	7,72
Metalúrgica	9,20	8,48
Mecânica	8,13	7,08
Material Elétrico e Comunicação	8,31	7,81
Material de Transporte	8,78	8,76
Madeira	16,23	19,08
Mobiliário	13,79	16,18
Papel e Papelão	9,42	8,29
Borracha	9,53	7,91
Couros e Peles	12,03	11,77
Química	7,74	7,01
Farmacêuticos e Veterinários	7,99	6,64
Perfumaria, Sabões e Velas	12,49	7,07
Matérias Plásticas	7,85	7,58
Têxtil	12,89	15,04
Vestuário e Calçados	14,93	12,79
Alimentos	16,86	19,69
Bebidas	19,38	10,76
Fumo	14,41	16,90
Editorial e Gráfica	9,00	8,82
Diversos	9,90	8,98

Fonte: Ver texto.

Finalmente, na tabela 2.8 procuramos apresentar uma estimativa do uso das importações via drawback em relação à oferta doméstica. Esta estimativa é realizada a partir da análise do seguinte coeficiente:

$$CDB_i = \frac{MDB_i}{Y_i} \times 100, \text{ onde } i = 1, 2, \dots, 3520,$$

CDB_i - representa a participação das importações sob drawback na oferta doméstica

MDB_i , as importações via drawback, na modalidade suspensão e isenção, da mercadoria

Y_i , a produção doméstica da mercadoria i .

No caso de ausência de importações via drawback o coeficiente é zero, indicando que somente é utilizada a produção doméstica da mercadoria i . No caso de ausência da produção doméstica, o coeficiente tende ao infinito, indicando que a obtenção da mercadoria só é viabilizada pelas importações. Os casos que incidem no intervalo dos valores extremos do coeficiente indicam maior ou menor uso das mercadorias importadas.

Em princípio, esta tabela poderia ser interpretada como indicadora do grau de substituição entre o produto doméstico e o importado. Dado que 63,1% das mercadorias pertencem a classe de 0 a 10, e 33,5% à classe maior que 151, concluiríamos que o drawback só é utilizado em produtos para os quais não existe produção doméstica⁽²⁴⁾. Em relação aos produtos para os quais existe oferta doméstica, não há motivação para importações. Consequentemente, a produção doméstica é extremamente competitiva em relação à produção internacional.

No entanto, esta seria uma conclusão precipitada: Os dados podem, na verdade, estar revelando possíveis barreiras administrativas, que dificultam o acesso ao drawback, ou mesmo, desconhecimento por algumas empresas da oferta do insumo no mercado internacional a preços mais competitivos.

(24) A análise dos dados revela que as mercadorias pertencentes à classe maior que 151 apresentam, em sua maior parte, produção doméstica igual a zero. Em relação às mercadorias na classe de 0 a 10, ocorre o inverso, ou seja, as importações são zeradas.

TABELA 2.8
 COMPARAÇÃO DAS IMPORTAÇÕES VIA DRAWBACK COM A
 PRODUÇÃO DOMÉSTICA
 1985

CLASSE	FREQUÊNCIA ABSOLUTA	FREQUÊNCIA RELATIVA(%)
0 a 10	2.222	63,1
11 a 20	52	1,5
21 a 30	22	0,6
31 a 40	10	0,3
41 a 50	13	0,4
51 a 60	2	0,1
61 a 70	7	0,2
71 a 80	4	0,1
81 a 90	1	0
91 a 100	3	0,1
101 a 110	1	0
111 a 120	1	0
121 a 130	2	0,1
131 a 140	0	0
141 a 150	2	0,1
Maior que 151	1.178	33,5
TOTAL	3.520	100,0

Fonte: IPI - Movimento de Compra e Venda 1985. Ministério da Fazenda.

Comércio Exterior do Brasil - Importação 1985. Ministério da Fazenda.

Adicionalmente, a metodologia usada na construção dos coeficientes exige que analisemos os resultados com mais cautela. Os dados foram coletados da seguinte maneira:

$$X = \frac{\text{MDBI} + \text{MBDS}}{\text{SMI} - \text{SCA} - \text{SOS} + \text{SME}} \times 100$$

onde:

MDBI representa o valor tributável da importação drawback (isenção);

MBDS, o valor tributável da importação drawback (suspensão);

SMI, as saídas para o mercado interno;

SCA, as saídas para o comércio atacadista;

SOS, as saídas para outros setores;

SME, as saídas para o mercado externo.

Todas as informações foram coletadas ao nível de 8 dígitos da NBM: MDBI e MBDS foram coletadas do Comércio Exterior do Brasil - Importação; SMI, SCA, SOS e SME, do IPI - Movimento de Compra e Venda. 1985. Devido a este processo de coleta, as seguintes observações devem ser feitas:

a) algumas das mercadorias incluídas no universo não seriam enquadráveis ao mecanismo de drawback, dado que constituem produtos nitidamente finais (automóveis, por exemplo). Neste caso, MDB é zero por definição e o percentual 63,1% estaria superestimado⁽²⁵⁾.

b) algumas mercadorias não pagam IPI (por exemplo, produtos agropecuários); logo $Y_i = 0$, dada a fonte de informações utilizada. No entanto, utiliza-se drawback nas operações de importação de, por exemplo, óleo de soja em bruto. Então, o percentual de 33,5% estaria super-estimado.

(25) A legislação quanto ao drawback não especifica os produtos, apenas entende por mercadorias possíveis de usufruírem este regime, qualquer uma que sofre processos de transformação, e beneficiamento no país em atividades de exportação. Ver página 25.

No entanto, dado o grande diferencial de resultados encontrados na distribuição de frequência e à participação relativamente pequena dos casos enumerados, consideramos que os resultados indicam, pelo menos, a forma da distribuição do coeficiente estimado, cujas maiores frequências concentram-se nos extremos.

Em suma, os dados sugerem que o drawback tende a ser utilizado mais intensamente no caso de ausência de produção doméstica da mercadoria. As razões podem estar relacionadas à competitividade da oferta doméstica e também, em parte, a possíveis dificuldades administrativas na obtenção dos benefícios do instrumento.

3. A DEMANDA POR IMPORTAÇÕES PELO DRAWBACK:

O que se pretende nesta seção é apresentar algumas estimativas para demanda por importações pelo drawback. A partir daí, nos será possível obter projeções para as importações pelo drawback para 1987 e 1988. A importância das projeções se prende à relevância que as importações pelo drawback vêm assumindo com respeito ao total das importações brasileiras. Como é mostrado pela tabela abaixo, a participação das importações por drawback no total importado, exceto petróleo e trigo, tem crescido significativamente, atingindo 15,6% em 1986.

TABELA 3.1
IMPORTAÇÕES DRAWBACK

1978-1986

Em US\$ milhões

Anos	(1) Importações pelo Drawback	(2) Importações Totais Exceto Petróleo e Trigo	$\frac{1}{2} \times 100$
1978	346	9.078	3,8
1979	554	11.213	4,9
1980	817	12.693	6,4
1981	1.148	10.655	10,8
1982	1.207	9.067	13,3
1983	829	6.880	12,0
1984	963	6.426	15,0
1985	1.197	7.144	16,8
1986	1.720	11.009	15,6

FONTE: CIEF.

3.1. As Equações

A especificação básica que foi inicialmente estimada pode ser escrita na sua forma log-linear como:

$$\ln \text{MDb}_t = \alpha_0 + \alpha_1 \ln \text{PR}_t + \alpha_2 U_t + \epsilon_t \quad (I)$$

A variável PR_t , normalmente chamada de taxa de câmbio real ou preços relativos, mede o custo real das importações em relação aos preços dos produtos domésticos competitivos. O ideal, seria que esta variável fosse construída levando-se em conta apenas os produtos importados via drawback. Isto implicaria em utilizar-se um índice de preços das importações pelo drawback, em dólares, e um índice de preços domésticos, que refletisse a variação dos preços daqueles produtos que são competitivos aos importados via drawback. Contudo, como inexitem tais índices, a variável PR_t foi construída a partir de um índice de preços doméstico e de importação agregados ⁽¹⁾.

Já a variável U_t , representa o percentual de utilização da capacidade produtiva na economia. Esta variável deverá influenciar as importações pelo drawback na medida que a produção doméstica seja ou não capaz de atender às necessidades de insumos do setor exportador ⁽²⁾.

Por fim, a variável MDb_t representa o volume de importações realizadas pelo sistema de drawback.

A equação (I) foi estimada a partir de dados mensais e trimestrais para o período 1978/1986. Os resultados encontram-se na Tabela 3.2 mostrada a seguir.

Note-se em especial que, para as equações 2 e 3, os valores da estatística Durbin-Watson estão bastante próximos de zero, indicando uma forte correlação serial positiva dos resíduos. Este fato é confirmado pelo coeficiente de correlação dos resíduos, apresentados nas equações 2 e 4.

(1) Uma descrição detalhada da variável PR_t , assim como das demais variáveis utilizadas encontra-se no fim deste capítulo.

(2) Pode-se estranhar o fato de não termos tomado o logaritmo natural da variável U_t na equação (I). Contudo, como pode ser visto pela especificação desta variável, U_t já representa uma taxa. Vale dizer, U_t é a taxa de utilização da capacidade produtiva.

TABELA 3.2

AJUSTES MENSIS E TRIMESTRAIS

Equação	1	2	3	4
Dependente	MD _b	MD _b	MD _b	MD _b
Periodicidade dos Dados	Mensal	Mensal	Trimestral	Trimestral
Método	OLS	CORC	OLS	CORC
Constante	7,685 (54,4)	4,556 (5,40)	8,071 (8,21)	4,613 (4,18)
PR _t	-0,094 (-5,87)	0,851 (27,4)	-0,010 (-3,55)	0,533 (7,45)
U _t	0,013 (4,43)	-0,001 (-0,09)	-0,004 (-0,31)	0,018 (1,62)
Rho	-	0,991	-	0,973
F	26,91	947,7	7,093	156,0
R ²	0,339	0,948	0,301	0,907
D.W.	0,758	2,222	0,441	1,425
SER	0,336	0,092	0,328	0,114

O problema está, na verdade, em que, ao trabalhar com todas as variáveis no mesmo período de tempo e utilizando dados para períodos de tempo muito curtos, estamos deixando de considerar toda uma estrutura de relações defasadas existente entre as variáveis. Assim, é bem possível que uma mudança na variável exógena num dado período não se reflita totalmente sobre a variável endógena apenas no mesmo mês ou trimestre. Vale dizer, há uma estrutura de defasagens ao longo do tempo que nossas equações não estão captando.

É exatamente esta estrutura de defasagens que deve estar afetando nossas equações e produzindo estes péssimos resultados. Os sinais de alguns coeficientes são o oposto do que se esperava, enquanto outros com o sinal correto não são significativa

mente diferentes de zero com 95% de confiança.

A opção adotada para resolver este problema das defasagens foi supor a existência de um modelo de ajustamento parcial. Isto é, um modelo onde o valor ótimo ou desejado da variável dependente não se ajusta as mudanças nas variáveis exógenas, se não após um certo período de tempo.

Nosso modelo suposto de ajustamento parcial é:

$$\Delta \ln \text{Mdb}_t = \lambda (\ln \text{Mdb}_t^* - \ln \text{Mdb}_{t-1}) \quad (\text{II})$$

$$0 < \lambda \leq 1$$

onde:

Mdb_t^* = valor ótimo ou desejado das importações pelo drawback no período t ;

λ = coeficiente de ajustamento.

Assim, levando em conta o modelo de ajustamento proposto na equação (II) podemos reescrever a equação (I) como:

$$\ln \text{Mdb}_t = \alpha_0 + \alpha_1 \ln \text{PR}_t + \alpha_2 U_t + (1-\lambda) \ln \text{Mdb}_{t-1} + \mu_t \quad (\text{III})$$

Estimamos então a equação (III) novamente a partir de dados mensais e trimestrais para o período 1978/1982. Os resultados destes ajustes encontram-se na Tabela 5.3 a seguir.

Os resultados apresentados pelas equações 5 e 6 não são ainda totalmente satisfatórios. Quanto à equação (5), não se pode afastar a hipótese de correlação serial dos resíduos. Assim, os coeficientes estimados, embora significativamente diferentes de zero a, no mínimo, 10% de significância são viesados e inconsistentes. Já a equação (6), embora esteja livre deste problema, não tem seus coeficientes significativamente diferentes de zero a 5% ou 10% de significância.

Ainda assumindo o modelo de ajustamento parcial, tentou-se melhorar o ajuste a partir das equações (5) e (6). Utilizou-se dados ajustados sazonalmente, sem muito progresso, permanecendo os resultados, a grosso modo, inalterados. Também a tenta

tiva de introdução de uma nova variável explicativa, as exportações pelo drawback, não se mostrou eficaz.

TABELA 3.3
AJUSTES MENSAS E TRIMESTRAIS COM A
VARIÁVEL DEPENDENTE DEFASADA

Equação	5	6	7	8
Dependente	Mdb	Mdb	Mdb	Mdb
Periodicidade dos Dados	Mensal	Trimestral	Trimestral	Trimestral
Método	OLS	OLS	OLS	OLS
Constante	2,545 (4,47)	0,246 (0,23)	-0,595 (-0,08)	-0,114 (-0,15)
PR_t	-0,026 (-1,88)	-0,021 (-1,18)	-	-
U_t	0,006 (2,67)	0,013 (1,78)	0,014 (2,46)	0,015 (2,82)
Mdb_{t-1}	0,664 (9,16)	0,848 (8,25)	0,934 (13,4)	0,826 (8,78)
D_t	-	-	0,383 (4,70)	0,353 (4,35)
TP_t	-	-	-	0,006 (1,67)
F	58,50	35,71	65,09	52,29
R^2	0,630	0,776	0,863	0,875
H-Durbin	-4,279	-0,415	-0,102	0,086
SER	0,248	0,179	0,140	0,136

Por fim, introduziram-se variáveis dummies com vistas à melhoria do ajustamento. O melhor ajustamento obtido foi o referente a equação (7). Deve ser notado que a variável de preços relativos foi omitida por não ter-se mostrado significativa. Este fato está certamente ligado, como já foi mencionado anteriormente,

à utilização nas equações de índices de preços agregados.

Contudo, embora possa ser afastada a hipótese de correlação serial dos resíduos e os coeficientes das variáveis exógenas sejam todos diferentes de zero a 5% de significância, um outro problema surgiu na estimação da equação (7). Note-se que o coeficiente da variável MDB_{t-1} não é significativamente diferente de um a 5% de significância. Tal fato rompe uma das hipóteses de nosso modelo de ajustamento parcial. Vale dizer, o valor do coeficiente de ajustamento (λ) é igual a zero.

Na tentativa de se obter uma equação aceitável para fazer o exercício de previsão, utilizou-se de forma ad hoc uma variável de tendência. Como pode ser visto pela equação (8) a introdução da variável TP_t , embora nos permita supor que o coeficiente de ajustamento seja diferente de zero, não se mostra significativamente diferente de zero senão a 10% de significância. Apesar deste problema, a equação (8) representa o melhor ajuste econométrico que pode ser obtido para a demanda por importações via drawback.

A dificuldade em se obter uma equação para a demanda de importações pelo drawback, teórica e econometricamente aceitável, está ligada basicamente a dois fatores. Por um lado, inexistem índices de preços específicos para as importações por drawback que pudessem ser utilizados. Por outro lado, as importações pelo drawback estiveram, ao longo do período para o qual se dispõe de dados, sujeitas a toda uma série de controles administrativos. Tais controles, ao embotar os mecanismos de mercado, contribuem de forma significativa no sentido de dificultar o ajuste econométrico⁽³⁾.

3.2) Projeções:

Dado as dificuldades expostas acima para se obter uma equação para a demanda de importações pelo drawback, optou-se por fazer as previsões utilizando-se a metodologia Box-Jenkins.

(3) As dificuldades na estimação de uma demanda por importações pelo drawback é uma constante nos poucos trabalhos existentes a esse respeito. Ver em especial Braga (1984).

A partir da etapa de identificação chegou-se ao seguinte modelo:

$$(1 - \phi_1 B - \phi_2 B^2 - \phi_7 B^7)(1 - B)Mdb_t = (1 - \theta_6 B^6) \epsilon_T$$

O resultado da estimação deste modelo que é mostrado a seguir, foi bastante satisfatório.

$$W_t = \frac{-0,608W}{(-6,51)} t^{-1} - \frac{0,297W}{(-3,10)} t^{-2} - \frac{0,177W}{(-2,02)} t^{-7} + \frac{0,259}{(2,50)} \epsilon_{t-1}$$

$$Q(12) = 8,2$$

$$Q(24) = 10,4$$

$$\text{onde } W_t = (1 - B)Mdb_t.$$

É a partir deste modelo que foram feitas as previsões para a importação pelo drawback que são apresentadas na Tabela 3.4. Deve-se notar que a variável utilizada no modelo é volume de importações pelo drawback (Mdb_t). Assim, para chegarmos aos valores previstos, apresentados na Tabela 3.4, tivemos que fazer uma hipótese sobre a evolução dos preços em dólares. Assumimos então uma hipótese neutra quanto aos preços, vale dizer, de que o nível de preços permanecerá estável.

Deve-se notar que o valor estimado para as importações por drawback para 1987/88, permanece aproximadamente constante, em torno de 2 bilhões de dólares. Contudo, se compararmos este valor com as importações por drawback em 1986, veremos que ele representa um aumento em torno de 17%.

Assim, a tendência ao aumento nas importações pelo drawback, que vinha ocorrendo desde 1983, deve se manter em 1987 mas não em 1988, quando o valor destas importações deverá permanecer aproximadamente constante.

TABELA 3.4

IMPORTAÇÃO PELO DRAWBACK (em US\$1000)
PREVISÃO PARA 1987/1988

	1987	1988
Jan.	171.186,3	167.399,8
Fev.	180.207,8	165.960,2
Mar.	176.225,2	165.810,8
Abr.	170.321,7	167.220,2
Mai	167.528,4	165.915,9
Jun.	160.978,0	166.131,6
Jul.	165.694,7	166.530,3
Ago.	169.157,7	165.964,1
Set.	164.066,1	166.445,4
Out.	166.838,8	166.345,5
Nov.	166.839,8	166.012,8
Dez.	165.988,9	166.477,7
TOTAL	2.025.033,4	1.996.214,3

Lista das Variáveis Utilizadas nas Equações

- Mdb - Índice do volume das importações efetuadas pelo drawback (1984=100). Obtido através do deflacionamento da série em termos nominais pelo IPA dos Estados Unidos. A fonte primária dos dados de importação pelo drawback foi o S.I.E.F. e do IPA dos Estados Unidos foi o IFS/FMI.
- PR - Relação entre o custo das importações em moeda nacional pelo preço dos produtos domésticos competitivos. O custo das importações é obtido pela multiplicação do índice da taxa de câmbio (1984=100) pelo índice de preços das importações, exceto petróleo e trigo, em dólares. Como proxy para este último índice, usou-se o índice de preços de importações fornecido pela Conjuntura Econômica, coluna 44 (1984=100). Também os dados primários de taxa de câmbio foram obtidos na Conjuntura Econômica. Por fim, como variável representativa dos preços domésticos usou-se o IPA-DI, disponível na Conjuntura Econômica, coluna 4 (1984=100).
- U - Percentual de ocupação de capacidade na indústria. Para as equações ajustadas a partir de dados trimestrais, utilizou-se o dado produzido pelo IBRE/CEI e publicado na Conjuntura Econômica. Para as equações ajustadas a partir de dados mensais, esta variável foi construída a partir de um ajuste exponencial da série de produto industrial do IBGE.
- D - Variável dummy que assume o valor 1 no segundo trimestre de 1982, o valor -1 para o primeiro trimestre de 1980 e quarto trimestre de 1981, e o valor zero para as demais observações.

4. CONCLUSÕES

Políticas de proteção ao mercado doméstico implicam no estabelecimento de um viés anti-exportador. As mercadorias produzidas internamente, que utilizam insumos importados, perdem competitividade no mercado internacional ao incorporarem em seus preços a política tributária vigente. Os preços dos insumos domésticos, por outro lado, podem ser mais elevados que os de seus similares internacionais, devido a questões de economia de escala ou uso de métodos de produção menos eficientes, o que também prejudica a competitividade do produto final exportado.

O regime de drawback visa eliminar este viés anti-exportador, ao permitir a importação de produtos que serão incorporados na produção de bens exportáveis isenta dos encargos fiscais.

A pesquisa procurou responder basicamente às seguintes questões:

a) Qual é o aparato legislativo e operacional que rege o sistema de drawback no Brasil?

Através da análise deste aparato, observamos uma maior abrangência do mecanismo ao longo do tempo. Em outras palavras, enquanto no início da década de setenta só era possível ao exportador final realizar importações sob drawback, atualmente este benefício também é diretamente estendido aos fornecedores de insumos domésticos com conteúdo importado (drawback intermediário) que são utilizados em bens exportados. Adicionalmente, é permitida às tradings companies a compra de insumos domésticos isentos de tributos que serão processados em produtos para o mercado externo (drawback verde-amarelo).

Duas críticas foram feitas em relação a este aparato legislativo. A primeira se dirige à superposição dos mecanismos existentes: o drawback solidário e intermediário, por exemplo, tem objetivos iguais, no sentido de viabilizar importações sob drawback para os produtores de bens intermediários. A segunda diz respeito ao drawback verde-amarelo. Não parece razoável instituir um mecanismo que depende da anuência dos Estados em relação a possí

EPICO, 10/88

veis perdas de receitas fiscais, sem previamente colocar esta questão em discussão. Formas alternativas de compensação fiscal devem ser estudadas, caso os Estados continuem relutantes quanto a aceitação do drawback verde-amarelo.

Quanto à operacionalidade do sistema, as regras escritas podem ser mudadas no sentido de conferir maior automaticidade à concessão do drawback. Atualmente, as regras estabelecidas não distinguem os coeficientes de importação por setores. Ora, os ciclos produtivos das mercadorias se distinguem temporalmente e requerem diferentes unidades de insumos importados por produtos. Neste sentido, duas modificações podem ser introduzidas.

A primeira se refere ao prazo de validade do drawback. A vinculação do prazo entre a importação realizada e a exportação efetiva deve ser distinguida pelo ciclo produtivo de cada mercadoria. Desta forma, evita-se que a utilização do benefício se ja distorcida.

A segunda se refere a uma estimativa dos coeficientes de importação setoriais. Apesar desta estimativa requerer trabalho intenso, não nos parece impossível de ser realizada pelos órgãos oficiais de estatística. Pode-se imaginar intervalos para os coeficientes de importação por setores, o que permite maior flexibilidade na operação do drawback. Qualquer tentativa no sentido de desagregar setorialmente a concessão do benefício é melhor do que a regra atual em vigor.

Finalmente, é necessário que haja maior rigor na verificação entre a vinculação da importação/exportação, de forma que as regras punitivas possam efetivamente ser adotadas.

b) O sistema de drawback tem sido gerido eficientemente pelos órgãos responsáveis?

Esta é uma questão de difícil resposta. O aparato legislativo e operacional, apesar de requerer algumas modificações, parece claro e objetivo. Não há nenhuma indicação, em princípio, de que existam empecilhos para a obtenção do benefício. No entanto, a introdução das importações drawback nos programas de importação das empresas no início da década de oitenta sugere que, em momentos de crise cambial, há maior rigor e talvez morosidade para a

concessão das guias de importação.

c) O drawback tem sido um mecanismo eficiente para promover as exportações brasileiras?

O drawback constitui um incentivo à exportação; na medida em que viabiliza a entrada do produto no mercado externo, dada a utilização de insumos a preços internacionais.

A análise dos dados é prejudicada pela inexistência de informações sobre as exportações drawback efetivas anteriores a 1984.

Em termos agregados, observando-se apenas os dados relativos às exportações previstas, concluímos que o uso do drawback tem sido importante em termos percentuais sobre as exportações totais de manufaturados, totalizando 59,1% destas em 1985.

Além disso, a análise mostrou que os produtos importados sob drawback tendem a ser intensivos em capital, o que demonstra a utilização racional do mecanismo sob o ponto de vista das vantagens comparativas.

Vale a pena ressaltar, no entanto, que dada a política de promoção às exportações no Brasil, o uso do drawback requer verificações adicionais. Em outras palavras, espera-se que o exportador use o drawback em duas situações: inexistência da produção doméstica do insumo ou preços internacionais menores em relação ao preço doméstico do insumo. No caso da economia brasileira, como as importações sob drawback são deduzidas da base do cálculo para a concessão de incentivos fiscais e creditícios, o exportador deverá também observar se o seu ganho no valor adicionado é maior utilizando ou não o drawback. A análise mostrou que somente há perda líquida com o uso do drawback nos setores de produtos alimentares e fumo, em 1984. Ademais, a correlação de Spearman entre o ganho líquido e a participação das exportações sob drawback e as exportações totais de manufaturados é de 67,4%.

Em suma, o drawback contribui para a viabilização da exportação dos produtos manufaturados.

Esta afirmativa geral precisa, no entanto, ser qualificada. Primeiro, o benefício é usufruído principalmente pelas em

presas de capital estrangeiro. Segundo, os dados indicam que o drawback é utilizado principalmente nos casos de ausência da produção doméstica.

É este um resultado indicativo da pouca abrangência da utilização do drawback pelo setor exportador?

O fato do drawback ser mais intensivamente usado pelas empresas de capital estrangeiro é um resultado esperado. Primeiro, porque muitas operam com processos produtivos verticalmente integrados a nível mundial. Segundo, possuem maiores informações sobre a oferta de insumos no mercado mundial. Terceiro, não sofrem restrições cambiais para o acesso às compras de bens importados.

O fato do drawback ser utilizado principalmente nos casos de ausência da produção doméstica e serem as importações sob este regime intensivas em capital pode indicar que, em relação ao uso de insumos mais intensivos em trabalho, a produção doméstica é competitiva. Dado que as exportações brasileiras tendem a ser mais intensivas em trabalho, o uso do drawback seria dirigido a setores que absorvem maior conteúdo tecnológico.

Alternativamente, poderia ser sugerido que os resultados indicam falta de informações sobre a oferta internacional de insumos por parte do empresariado nacional; possíveis dificuldades administrativas na concessão da guia de importação e não acesso ao financiamento de insumos importados por parte das indústrias de capital nacional.

Consideramos que os fatores acima também podem ajudar a explicar o resultado obtido. No entanto, seria necessário uma pesquisa de campo junto às empresas exportadoras para definirmos o peso de cada variável relacionada, objetivo este que não fez parte da definição desta pesquisa. No entanto, gostaríamos de frisar que, embora estes possam ser fatores que delimitem a abrangência do uso do drawback em alguns casos, consideramos que a nossa explicação fundamenta as linhas gerais dos resultados obtidos.

d) Quais são as principais variáveis que explicam a demanda por importações drawback?

As conclusões anteriores se basearam em análises

descritivas dos dados e interpretações qualitativas. Complementarmente, procuramos construir uma equação de demanda por importações drawback, utilizando variáveis passíveis de serem quantificadas. Os resultados não foram satisfatórios pela impossibilidade de construirmos um índice de preços relativos representativo das importações drawback.

Apresentamos, então, projeções para a demanda por importação drawback utilizando um modelo de séries de tempo. Os resultados a que se chegou permitem prever um crescimento de 17,7% para o valor das importações drawback em 1987 e uma queda de 1,7% para 1988.

e) É conveniente implementar o drawback generalizado na economia brasileira?

O sistema de drawback generalizado visa estabelecer condições que garantam a oferta de insumos domésticos e importados a preços internacionais em todas as etapas do processo produtivo dos bens exportados.

A introdução do drawback generalizado na Coreia se explica basicamente por dois fatores. O primeiro se relaciona aos poucos recursos naturais do país e a um parque industrial pouco diversificado. O segundo se refere à estratégia de export-led industrialization, que implica em garantir condições as mais próximas possíveis ao status de livre-comércio para as atividades exportadoras.

Consideramos que a generalização do mecanismo de drawback deve ser discutida a partir de uma perspectiva mais ampla, ou seja, qual é o papel a ser desempenhado pelo comércio exterior e a política industrial na economia brasileira. É indubitável que a generalização do drawback pode conferir maior grau de competitividade às exportações brasileiras via acesso a determinados insumos de melhor qualidade e menor preço. Ao mesmo tempo, ao expor a indústria doméstica de bens intermediários à concorrência internacional, poderá induzi-la à adoção de métodos de produção mais eficientes.

No entanto, devemos atentar para as seguintes possíveis consequências.

O Brasil difere da Coréia por seu processo de industrialização ter levado ao estabelecimento de uma estrutura produtiva relativamente diversificada. A generalização do drawback, em especial nos setores onde é dominante a presença de empresas que participam de estratégias mundiais de produção e comercialização, ou que se caracterizam por uma combinação de uma indústria competitiva de insumos absorvidos por uma indústria de estrutura oligopolizada, pode gerar uma tendência à redução da oferta doméstica de insumos ou a verticalização da indústria. É isto uma consequência desejável? Os defensores de uma estratégia impulsionada pelas exportações poderiam argumentar que a perda de algumas indústrias seria compensada pelo crescimento da renda e emprego induzido pelas exportações. O eventual impacto dessa reorganização na indústria, no entanto, não pode ser considerado, a priori, positivo, pois irá depender da dinâmica de crescimento das exportações e da capacidade de absorção de mão-de-obra dos setores exportadores.

A redução do número de empresas operando em determinados setores, em alguns casos, pode significar a correção de certas distorções, como, por exemplo, se se supuser que o maior preço do insumo doméstico reflete uma política protecionista, que permite o super-dimensionamento do setor e que inibe a adoção de métodos de produção mais eficientes. Em outros casos, porém, o maior preço do insumo doméstico pode refletir a necessidade de ampliação da oferta para obtenção de economias de escala. A exposição prematura do setor ao mercado internacional poderá retardar ainda mais esta obtenção.

Quais setores devem receber proteção ou se nenhum setor deve recebê-la são questões cuja definição a política industrial deverá traçar. A extensão generalizada do drawback ou sua extensão parcial a certos elos da cadeia produtiva devem ser consoantes com a estratégia industrial do país. O drawback é apenas um instrumento, cuja configuração depende dos objetivos da política econômica.

Outro ponto que merece destaque é a extensão do benefício à compra de insumos produzidos domesticamente. Consideramos que esta extensão, prevista na legislação atual, é importante, ao

permitir a comparação a preços internacionais entre os insumos do mésticos e importados. Esta questão deveria ser contemplada na reforma tributária prevista, de forma a que se solucionasse o conflito de interesses entre exportadores e Estado. A não solução desta questão inviabiliza de imediato qualquer proposta de generalização do drawback, que contemple também os insumos de fabricação doméstica.

Finalmente, a viabilização do drawback generalizado pressupõe o acesso em iguais condições para a compra de insumos do mésticos e importados, caso contrário o financiamento passará a ser a variável determinante. Dada as restrições cambiais atuais, nos parece que as empresas multinacionais teriam, naturalmente, condições mais favoráveis de acesso a esse benefício ampliado.

NOTAS ADICIONAIS

A nova regulamentação de drawback no Brasil está contida no Comunicado Cacex nº 179, de 24-09-1987, que veio alterar basicamente o Comunicado nº 133, de 20-06-1985, item VIII. Este último, seguindo uma tradição de cerca de 10 anos, estabelecia parâmetros gerais para o conteúdo importado (no máximo 70%) do produto a ser exportado. Com certeza, devido à preocupação com a administração dos fluxos de entrada e saída de divisas, nem todos os pedidos de drawback desfrutavam do mesmo estatuto de prioridade em sua análise. Os processos estavam qualificados a uma tramitação mais rápida, desde que a exigência de insumos importados por unidade de produto final fosse menor (no máximo 40%), ou, caso contrário (no intervalo entre 40% e 70%), se as condições de financiamento às importações e às exportações fossem bastante favoráveis. O prazo para conclusão das operações, na modalidade suspensão, era de 180 dias, para produtos em geral, e 240 dias, para bens de capital. Produtos agropecuários, em sua maior parte, estavam excluídos dessa regulamentação.

A grande alteração feita no novo Comunicado Cacex e a omissão de qualquer referência ao conteúdo importado, seja em termos gerais ou como critério para um tratamento especial. Na modalidade suspensão, há apenas uma referência ao resultado cambial da operação prevista, como um aspecto relevante na análise do pedido de drawback. O prazo de validade do ato concessório variará de acordo com o ciclo de produção, até 240 dias. Em compensação, foi introduzido o drawback ciclo curto, aplicável na modalidade suspensão, nos casos de bens exportáveis no prazo de 90 dias, contados a partir da emissão do ato concessório. As instruções para habilitação não constam do texto do Comunicado, sendo fornecidas pelas agências do grupo Cacex. As informações disponíveis apontam o uso intensivo dessa sistemática para a importação via drawback de produtos agropecuários (soja, amendoim, carne, entre outros).

Comparando os dois Comunicados, pode-se concluir que a prioridade - que significa a aprovação do ato concessório é imediate obtenção da guia de importação - foi transferida para as ope-

rações envolvendo os produtos com ciclos produtivos mais curtos. Embora não haja especificação quanto aos prazos de financiamento das importações e exportações associadas, supõe-se que a intenção seja acelerar a entrada de divisas, através destas operações. A tentativa de se obter tal resultado seria facilmente justificada em um ano marcado por uma aguda crise cambial; de qualquer forma, uma medida característica da administração de curto prazo, desvinculada de uma estratégia de incentivo às exportações de manufaturados.

A atual legislação deixa entrever uma maior flexibilidade na gestão do regime de drawback, com relação aos diferentes ciclos produtivos característicos dos diversos setores da indústria. Se esta tendência de fato se confirmar, estará sendo dado mais um passo na direção do aperfeiçoamento do sistema.

De resto, não há indicações de que se trate de um esforço maior de aprimoramento do mecanismo de drawback, nem tampouco de um avanço no sentido de uma gradual generalização.

Quanto ao primeiro aspecto, insuficiências já constatadas permanecem, às vezes de forma acentuada. No que tange à orientação expressa nas normas escritas, houve uma piora na transferência das regras de administração do regime. Isso se reflete sobretudo na total ausência de referência a parâmetros acerca dos conteúdos importados. Uma das críticas feitas no trabalho era justamente que as regras não distinguiam entre as necessidades de insumos importados por setores. Logo, um aprimoramento deveria forçosamente vir acompanhado de um tratamento diferenciado para cada setor, considerando-se não apenas seus ciclos de produção mas também a magnitude e natureza da dependência de cada um em relação à importação de matérias-primas e produtos intermediários. Dificilmente qualquer passo nesta direção poderia ser dado sem um conhecimento mais profundo da estrutura de insumos das atividades exportadas do país. Até onde foi possível constatar, a utilização do drawback tem sido bastante concentrada na importação de insumos em cuja fabricação a indústria nacional não está presente; quanto as empresas, a intensidade de utilização é maior nas multinacionais. A importância de variáveis como preços relativos e financiamento sobre essa configuração ainda precisa ser testada. Uma abordagem mais "setorializada" dependeria ainda, como foi visto, de modificações e aperfeiçoamentos no

sistema de controle do regime de drawback.

Por fim, parece razoavelmente claro que a nova legislação não representa nenhum compromisso com a proposta de generalização do regime. Conjunturalmente, as condições não se apresentavam como as mais adequadas a uma iniciativa semelhante. Mais relevante, porém, é a questão - por sinal, exhaustivamente abordada no trabalho - de que uma possível generalização do drawback está intimamente ligada a uma redefinição do papel do comércio exterior na economia do país e à definição de uma política industrial consistente com o tipo de inserção na economia internacional pretendida. A atribuição de um papel mais decisivo às atividades exportadoras implicaria em uma maior exposição da indústria doméstica à competição externa. A avaliação desse impacto é difícil e talvez dependa, em parte, da disponibilidade de informações que surgirão, por exemplo, com a implementação da reforma tarifária atual.

A N E X O

Constam do anexo tabelas referentes aos principais dados utilizados no desenvolvimento do trabalho.

TABELA A

IMPORTAÇÕES EFETIVAS TOTAIS PELO REGIME DE DRAWBACK

EM US\$ 1.000

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
JANEIRO	20.644	31.595	50.578	86.360	65.832	52.071	69.047	110.405	119.861
FEVEREIRO	27.289	24.122	47.080	84.849	87.328	61.059	63.299	84.689	63.437
MARÇO	23.878	46.544	47.711	99.977	96.438	90.793	80.137	75.785	170.083
ABRIL	30.561	31.552	67.422	106.762	99.600	54.101	62.733	90.437	142.879
MAIO	31.576	49.526	59.696	114.940	119.477	52.329	69.475	109.331	122.275
JUNHO	21.715	36.887	68.419	108.697	132.712	69.371	61.295	56.559	112.933
JULHO	22.952	53.841	75.905	136.675	132.252	58.828	90.211	110.771	153.272
AGOSTO	27.763	49.660	63.896	95.771	127.437	85.915	78.056	103.156	143.745
SETEMBRO	29.048	53.008	85.150	102.254	87.055	76.787	86.248	83.939	160.518
OUTUBRO	33.530	59.720	97.104	66.550	104.924	66.697	95.320	114.986	139.102
NOVEMBRO	86.863	62.568	88.498	78.997	86.200	70.624	96.669	103.350	155.633
DEZEMBRO	50.160	54.516	71.514	66.651	67.600	90.023	110.158	153.311	236.277

FONTE: CIEF, COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL

TABELA B
DRAWBACK
COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA

- 1983 -

(Em US\$ 1.000)

Setor de Atividade Econômica	Prevista												Efetivada			
	Importação						Exportação						Importação		Exportação	
	Suspensão	%	Isenção	%	Total	%	Suspensão	%	Isenção	%	Total	%	Suspensão	%	Suspensão	%
10. Ind. de prods. de minerais não metálicos	648	0,1	503	0,1	1.151	0,1	10.932	0,2	5.999	0,4	16.931	0,2	482	0,1	7.459	0,2
11. Ind. metalúrgica	104.554	11,2	37.086	7,5	141.640	9,8	1.060.347	19,4	258.750	16,7	1.319.097	18,8	91.624	19,1	356.764	11,4
12. Ind. mecânica	39.627	4,2	6.159	1,2	45.786	3,2	223.226	4,1	91.042	5,9	314.268	4,5	30.549	6,4	174.410	5,6
13. Ind. de material elétrico e de comunicações	169.974	18,0	5.222	1,1	175.196	12,2	946.897	17,3	71.546	4,6	1.018.443	14,5	30.082	6,3	375.790	12,0
14. Ind. de material de transp.	212.928	22,5	4.443	0,9	217.371	15,1	1.094.113	20,0	40.374	2,6	1.134.487	16,2	81.151	16,9	821.846	26,3
15. Ind. de madeira	9.279	1,0	83	...	9.362	0,7	28.880	0,5	13.346	0,9	42.226	0,6	9.970	2,1	30.059	1,0
16. Ind. de mobiliário	10	...	-	-	10	...	77	...	-	-	77	-	3	...	14	...
17. Ind. de papel e papelão	1.352	0,1	1.063	0,2	2.415	0,2	50.610	0,9	15.636	1,0	66.246	0,9	1.000	0,2	46.469	1,5
18. Ind. de borracha	61.655	6,5	4.175	0,8	65.830	4,6	230.747	4,2	75.680	4,9	306.427	4,4	35.187	7,3	93.373	3,0
19. Ind. de couros, peles e prods. similares	4.329	0,5	557	0,1	4.886	0,3	120.060	2,2	37.832	2,4	157.892	2,3	2.990	0,6	80.227	2,6
20. Ind. química	24.783	2,6	408.929*	83,0	433.712	30,1	168.646	3,1	705.598	45,5	874.244	12,5	20.906	4,4	133.774	4,3
21. Ind. de prods. farmacêuticos e veterinários	15.572	1,6	9.596	1,9	25.168	1,7	28.932	0,5	34.778	2,2	63.710	0,9	11.978	2,5	26.061	0,8
22. Ind. de perfumaria, sabões e velas	-	-	8	...	8	...	-	-	887	...	887	...	-	-	-	-
23. Ind. de prods. de matérias plást.	1.422	0,2	1.140	0,2	2.562	0,2	12.101	0,2	69.699	4,5	81.800	1,2	1.053	0,2	10.491	0,3
24. Ind. têxtil	64.168	6,8	3.982	0,8	68.150	4,7	147.595	2,7	40.458	2,6	188.053	2,7	18.483	3,9	74.907	2,4
25. Ind. de vestuário, calçados e artefatos de tecidos	89.604	9,5	34	...	89.638	6,2	757.370	13,9	416	...	757.786	10,8	61.327	12,8	608.112	19,4
26. Ind. de prods. alimentares	72.923	7,7	454	0,1	73.377	5,1	264.290	4,8	40.948	2,6	305.238	4,4	59.575	12,4	244.415	7,8
27. Ind. de bebidas	18	...	16	...	34	...	6.198	0,1	87	...	6.285	0,1	18	...	6.192	0,2
28. Ind. de fumos	662	0,1	80	...	742	...	956	...	2.007	0,1	2.963	...	661	0,1	863	...
29. Ind. editorial e gráfica																
30. Inds. Diversas	73.190	7,7	9.309	1,9	82.499	5,7	311.781	5,7	44.139	2,8	355.920	5,1	22.837	4,8	35.582	1,1
TOTAL	946.698	100,0	492.839	100,0	1.439.537	100,0	5.463.758	100,0	1.549.222	100,0	7.012.980	100,0	479.876	100,0	1.126.810	100,0

Fonte: CACEX.

Elaboração: FUNCEX.

Obs.: ... abaixo da unidade considerada.

TABELA C
DRAWBACK
COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA
- 1984 -

(US\$ 1.000)

Setor de Atividade Econômica	Prevista												Efetivada			
	Importação						Exportação						Importação		Exportação	
	Suspensão	%	Isenção	%	Total	%	Suspensão	%	Isenção	%	Total	%	Suspensão	%	Suspensão	%
10. Ind. de prods. de minerais não metálicos	857	0,1	432	0,1	1.289	0,1	7.974	0,1	7.477	0,4	15.451	0,2	480	0,1	5.415	0,2
11. Ind. metalúrgica	112.275	9,8	116.054	18,8	228.329	13,0	554.575	10,0	654.668	31,4	1.209.243	15,8	94.035	15,8	303.166	12,8
12. Ind. mecânica	67.490	5,9	5.056	0,8	72.546	4,1	372.199	6,7	36.030	1,7	408.229	5,3	47.355	7,9	175.901	7,4
13. Ind. de material elétrico e de comunicações	151.998	13,3	5.919	1,0	157.917	9,0	444.404	8,0	121.510	5,8	565.914	7,4	40.542	6,6	115.192	4,9
14. Ind. de material de transp.	352.564	30,8	2.115	0,3	354.679	20,1	1.781.014	32,0	40.443	1,9	1.821.457	23,8	86.013	14,5	385.473	20,5
15. Ind. de madeira	8.830	0,8	66	...	8.896	0,5	33.319	0,6	11.521	0,6	44.840	0,6	6.250	1,1	21.586	0,9
16. Ind. de mobiliário	30	...	-	-	30	...	470	...	-	470	...	28	...	355	...	
17. Ind. de papel e papelão	3.989	0,3	709	0,1	4.698	0,3	181.161	3,3	12.576	0,6	193.737	2,5	3.151	0,5	79.256	3,3
18. Ind. de borracha	66.220	5,8	15.293	2,5	81.513	4,6	242.790	4,4	194.701	9,3	437.491	5,7	35.034	5,9	116.316	4,9
19. Ind. de couros, peles e prods. similares	6.478	0,6	1.775	0,3	8.253	0,5	86.021	1,5	77.084	3,7	163.105	2,1	4.111	0,7	64.912	2,7
20. Ind. química	64.946	5,7	410.058	66,3	475.004	27,0	266.229	4,8	661.640	31,7	927.869	12,1	55.107	9,3	160.986	6,8
21. Ind. de prods. farmacêuticos e veterinários	28.053	2,5	7.906	1,3	35.959	2,0	55.945	1,0	28.233	1,4	84.178	1,1	23.922	4,0	43.428	1,8
22. Ind. de perfumaria, sabões e velas	365	...	41	...	406	...	1.506	...	753	...	2.259	...	256	...	935	...
23. Ind. de prods. de matérias plást.	5.084	0,4	540	0,1	5.624	0,3	67.607	1,2	2.855	0,1	70.462	0,9	3.378	0,6	19.815	0,8
24. Ind. têxtil	26.355	2,3	3.779	0,6	30.134	1,7	107.962	1,9	74.982	3,6	182.944	2,4	17.894	3,0	67.423	2,8
25. Ind. de vestuário, calçados e artefatos de tec.	158.128	13,8	23	...	158.151	9,0	752.024	13,5	211	...	752.235	9,8	104.171	17,5	419.377	17,7
26. Ind. de prods. alimentares	64.214	5,6	26.668	4,3	90.882	5,2	545.707	9,8	72.036	3,5	617.743	8,1	54.164	9,1	244.663	10,3
27. Ind. de bebidas	122	...	30	...	152	...	4.076	0,1	190	...	4.266	...	121	...	3.503	0,1
28. Ind. de fumos	92	...	41	...	133	...	775	...	815	...	1.590	...	24	...	55	...
29. Ind. editorial e gráfica	3	...	-	-	3	...	51	...	-	-	51	...	3	...	51	...
30. Inds. Diversas	25.313	2,2	21.619	3,5	46.932	2,7	62.089	1,1	88.804	4,3	150.893	2,0	19.086	3,2	42.135	1,8
TOTAL	1.143.406	100,0	618.124	100,0	1.761.530	100,0	5.567.893	100,0	2.086.529	100,0	7.654.427	100,0	595.125	100,0	2.369.664	100,0

Fonte: CACEX.

Elaboração: FUNCEX.

Obs.: ... abaixo da unidade considerada.

TABELA D

PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES PELO REGIME DE DRAWBACK NAS EXPORTAÇÕES
 TOTAIS DE MANUFATURADOS, SEGUNDO OS SETORES INDUSTRIAIS

(Em US\$ 1.000)

SETOR	1983					1984				
	(1) EXP. BRASIL	(2) EXP. PREVISTA DRAWBACK	(3) EXP. EFETIVA DRAWBACK	(2)/(1) X 100	(3)/(1) X 100	(4) EXP. BRASIL	(5) EXP. PREVISTA DRAWBACK	(6) EXP. EFETIVA DRAWBACK	(5)/(4) X 100	(6)/(4) X 100
10	326.210	16.931	13.458	5,2	4,1	475.691	15.451	12.892	3,2	2,7
11	1.952.116	1.319.097	615.514	67,6	31,5	2.628.975	1.209.243	957.774	46,0	36,4
12	1.067.215	314.268	265.452	29,4	24,9	1.309.314	408.229	211.931	31,2	16,2
13	486.546	1.018.443	447.336	209,3	91,9	613.969	565.914	236.702	92,2	38,5
14	1.501.603	1.134.487	862.222	75,5	57,4	1.464.958	1.821.457	525.916	124,3	35,9
15	316.888	42.226	43.405	13,3	13,7	327.639	44.840	33.107	13,7	10,1
16	15.287	77	14	0,5	0,1	25.130	470	356	1,9	1,4
17	515.104	66.246	62.105	12,9	12,1	733.442	193.737	91.814	26,4	12,5
18	139.527	306.427	169.053	219,6	121,2	252.545	437.491	311.017	173,2	123,1
19	178.681	157.892	118.059	83,4	66,1	185.048	163.105	141.996	88,1	76,7
20	4.428.488	874.244	839.372	19,7	18,9	5.551.597	927.869	822.626	16,7	14,8
21	55.925	63.710	60.839	113,9	108,8	78.402	84.178	71.661	107,4	91,4
22	29.082	887	887	3,0	3,0	27.212	2.259	1.688	8,3	6,2
23	75.889	81.800	80.190	107,8	105,7	103.358	70.462	22.670	68,2	21,9
24	880.239	188.053	115.365	21,4	13,1	956.359	182.944	142.405	19,1	14,9
25	747.848	757.786	608.528	101,3	81,4	1.145.558	752.235	419.588	65,7	36,6
26	5.509.581	305.238	285.363	5,5	5,2	6.984.890	617.743	316.699	8,8	4,5
27	86.209	6.285	6.279	7,3	7,3	200.734	4.266	3.693	2,1	1,8
28	471.954	2.963	2.870	0,6	0,6	468.569	1.590	870	0,3	0,2
29	14.765	-	-	-	-	22.805	51	51	0,2	0,2
30	203.185	355.920	79.721	175,2	39,2	327.882	150.893	130.939	46,0	39,9

Fontes: CACEX

FUNCEX, Balança Comercial e outros Indicadores Separata, Agosto/86

Elaboração: FUNCEX

BIBLIOGRÁFIA

- 1) AFONSO, T. Substituição de importações, expansão das exportações e estratégias de desenvolvimento: a experiência recente brasileira. Análise e Conjuntura, vol. ., nº 1, jan/abr. 1986.
- 2) BALASSA, B. e outros. The Structure of protection in developing countries. John Hopkins Press, 1971.
- 3) BAUMANN, R. e Braga, H.C. O sistema brasileira de financiamento às exportações, 1985 (mimeo).
- 4) BAUMANN, R. e Moreira, H.C. Os incentivos as exportações brasileiras de produtos manufaturados - 1969 a 1985, 1986 (mimeo)
- 5) BRAGA, H.C. "O Processo de Liberalização e Generalização do Drawback", Revista de Finanças Públicas, jan-ago-set/84.
- 6) BRAGA, H.C., Santiago, G.M.C. e Ferro, L.C.M. Incentivos efetivos às exportações e as vendas no mercado doméstico. Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1987 (mimeo).
- 7) KUME, H. Uma nota sobre a retomada do crescimento econômico e a necessidade de importações. Revista Brasileira de Comércio Exterior, ano 1, nº 2, nov-dez/85.
- 8) INTERNATIONAL TRADE CENTER, UNCTAD/GATT. The Export Performance of the Republic of Korea. Geneva, 1984.
- 9) MUSALEM, A.R., "O regime de drawback nas exportações de manufaturados e a balança comercial do Brasil", Pesquisa e Planejamento Econômico, 13(3), dez. 1983.

- 10) NELSON, C.R. Applied Time Series Analysis, San Francisco, Holden - Day Inc, 1973.
- 11) PASTORE, A.C. e outros. Promoção efetiva às exportações no Brasil. Estudos CE, nº 2, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1979.
- 12) RHEE, Y.W. Instruments for Export Policy and Administration: Lessons, from the East Asian Experience. World Bank Staff Working Papers, nº 725, 1985.
- 13) ROSA, J.A. e outros. Alguns aspectos da política tarifária recente no Brasil, vol.I, Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, outubro de 1979 (mimeo).
- 14) TYLER, W.G. Incentivo às exportações e as vendas no mercado interno: análise da política comercial e da discriminação contra às exportações - 1980/81. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 13, nº 2, agosto de 1983.
- 15) WESTPHAL, L.E. e KIM, K.S. Korea M: BALASSA, B, ed. Development Strategies in Semi-industrial Economics. Baltimore e Londres, publicado pelo World Bank por The John Hopkins University Press, 1982.

SÉRIE ESTUDOS DE POLÍTICA INDUSTRIAL E COMÉRCIO EXTERIOR - EPICO

- Nº 1 "Política Brasileira de Importações: uma Descrição", Heloíza Camargo Moreira e Aloísio Barboza de Araújo, novembro de 1984. 55 p.
- Nº 2 "O Sistema Brasileiro de Financiamento as Exportações", Renato Baumann e Helson C. Braga, março de 1985. 261 p.
- Nº 3 "Custos dos Recursos Domésticos", Juan Hersztajn Mol dau e Eli Roberto Pelin, dezembro de 1985. 94 p.
- Nº 4 "Modelo de Equilíbrio Geral para Análise de Política Industrial", Décio Katsushigue Kadota e Eleutério F. da Silva Prado, dezembro de 1985. 184 p.
- Nº 5 "A Estrutura do Emprego Industrial no Brasil e a Reces são dos Anos 80", João L.M. Saboia e Ricardo de M.L. Tolipan, janeiro de 1986. 70.
- Nº 6 "Política Industrial, Joint Ventures e Exportações: a Experiência Brasileira", Jonas Zoninsein, janeiro de 1986. 77 p.
- Nº 7 "Avaliação e Perspectivas da Política Brasileira de In formática: um Estudo Comparativo", Clélia Virgínia San tos Piragibe, março de 1986. 152 p.
- Nº 8 "Administração da Política Industrial no Brasil - Rela tório Final", Bianor Scelza Cavalcanti, Jorge Vianna Mon teiro e José Cezar Castanhar, março de 1986. P.
- Nº 9 "A Política de Transportes Marítimos do Brasil: o Cus to dos Fretes nas Exportações e como Reduzí-lo", João Rogério Sanson e David Christopher Garlow, abril de 1986. 178 p.

O INPES edita ainda as seguintes publicações: Pesquisa e Planejamento Econômico (quadrimestral), desde 1971; Literatura Econômica (quadrimestral), desde 1977; Coleção Relatórios de Pesquisa; Série Textos para Discussão do Grupo de Ener gia (TDE); Série Textos para Discussão Interna (TDI); Série Monográfica; Série PNPE; Relatório Interno; Informes Conjunturais; Boletim Conjuntural; Série Estudos Sobre Economia do Setor Público (ESEP) e Série Fac-Símile.

