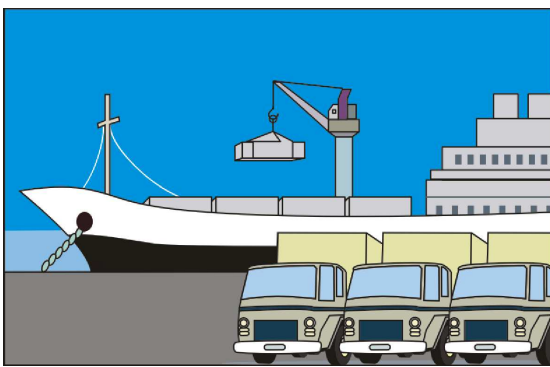


AS ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO E O COMÉRCIO EXTERIOR DO NORDESTE



Crédito: Gustavo Bezerra Carvalho – ETENE.

Autor

Airton Saboya Valente Júnior

Economista. Mestre em Economia Rural (UFC), Mestrado em Desenvolvimento Internacional (University of Denver). Doutorando em Desenvolvimento Territorial e Local pela Universidad de Valencia. Pesquisador do Banco do Nordeste do Brasil.

1. INTRODUÇÃO

O presente texto discorre sobre as principais características, vantagens e desvantagens das Zonas de Processamento de Exportação-ZPE como um modelo exportador para o Nordeste. Nesse sentido, um breve panorama do comércio da Região é apresentado, detalhando-se os fluxos de comércio, os principais parceiros e o nível tecnológico dos bens exportados pela Região. Em seguida, expõe-se a situação atual das ZPEs no Brasil e especificamente no Nordeste. O Informe encerra com sugestões de políticas.

2. PANORAMA DO COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL E NORDESTE

A corrente do comércio internacional de bens do Nordeste apresentou expressivo crescimento na última década, acompanhando a evolução registrada pelo País. Assim, o Brasil exportou US\$ 31,0 bilhões e US\$ 53,2 bilhões em 1990 e 2000, tendo saltado para US\$ 199,2 bilhões e US\$ 242,2 bilhões em 2010 e 2013,

respectivamente. Portanto, crescimento de quase 700%, em termos nominais, entre 1990 e 2013 (Tabela 1).

Apesar desse desempenho, e tendo em vista a forte expansão do comércio internacional de bens, que se multiplicou por cinco vezes entre 1990 e 2013, a participação do Brasil no total das exportações mundiais obteve incremento modesto, de 0,9% em 1990 para 1,3% em 2013 (OMC, 2014). A título de comparação com os demais países pertencentes ao BRICS, China, Rússia, Índia e África do Sul exportaram US\$ 2,0 trilhões, US\$ 524,8 bilhões, US\$ 289,6 bilhões e US\$ 86,7 bilhões em 2012, respectivamente (OMC, 2014). Do lado das importações brasileiras, os números registrados foram US\$ 20,6 bilhões e US\$ 55,9 bilhões em 1990 e 2000, aumentando para US\$ 181,6 bilhões e US\$ 239,6 bilhões em 2010 e 2013, concomitantemente. A participação do Brasil no total das importações mundiais evoluiu de 0,6% em 1990 para 1,3% em 2013 (Tabela 1).

No período estudado, a balança comercial brasileira registrou superávits entre 1990 e 1995, sendo o maior saldo de US\$ 15,2 bilhões em 1992. Entre 1996 e 2000, a balança comercial foi negativa, sendo o déficit mais acentuado de US\$

6,7 bilhões em 1997. Entre 2001 e 2013, o País reverteu os déficits, com o saldo mais expressivo tendo ocorrido em 2006, totalizando US\$ 46,5 bilhões (Tabela 1).

Tabela 1 - Exportações, importações e saldo da balança comercial do Brasil – US\$ Mil

Anos	Exportações (A)	Importações (B)	Saldo Comercial (A) - (B)
1990	30.980.224	20.600.000	10.380.224
1991	31.620.459	21.041.458	10.759.001
1992	35.792.986	20.554.091	15.238.895
1993	38.554.769	25.255.987	13.298.782
1994	43.545.167	33.078.689	10.466.478
1995	46.506.281	49.971.895	-3.465.614
1996	47.746.729	53.345.767	-5.599.038
1997	52.985.847	59.838.105	-6.852.258
1998	51.139.862	57.763.476	-6.623.614
1999	48.012.790	49.301.558	-1.288.768
2000	55.118.920	55.850.663	-731.743
2001	58.286.593	55.601.758	2.684.835
2002	60.438.653	47.242.654	13.195.999
2003	73.203.222	48.325.567	24.877.655
2004	96.677.497	62.835.616	33.841.881
2005	118.529.184	73.600.376	44.928.808
2006	137.807.470	91.350.841	46.456.629
2007	160.649.073	120.617.446	40.031.627
2008	197.942.443	172.984.768	24.957.675
2009	152.994.742	127.722.343	25.272.399
2010	201.915.276	181.768.427	20.146.849
2011	256.039.366	226.246.756	29.792.610
2012	242.578.014	223.183.477	19.394.537
2013	242.178.649	239.620.905	2.557.744

Fonte: MDIC (2014).

Em termos de Nordeste, as exportações evoluíram de forma expressiva: de US\$ 3,0 bilhões e US\$ 4,0 bilhões em 1990 e 2000, para US\$ 15,9 bilhões e US\$ 17,3 bilhões em 2010 e 2013, concomitantemente. Portanto, um crescimento nominal de 477% entre 1990 e 2013.

Nesse mesmo período, as importações se elevaram de US\$ 1,5 bilhão para US\$ 4,8 bilhões em 1990 e 2000; e US\$ 17,6 bilhões e US\$ 27,8 bilhões em 2010 e 2013. O crescimento das importações foi de 1.753% entre 1990 e 2013. O Nordeste registrou superávits na balança comercial entre 1990 e 1995, tendo o maior saldo ocorrido em 1992, isto é, US\$ 1,7 bilhão. Resultados positivos também ocorreram entre 2003 e 2007 e em 2009. O maior saldo verificou-se em 2005, somando US\$ 4,3 bilhões. Por outro lado, os déficits ocorreram entre 1996 e 2002, em 2008 e entre 2010 e 2013, sendo que, nesse último ano, com o resultado negativo de US\$ 10,5 bilhões (Tabela 2).

Tabela 2 - Exportação, importação e saldo da balança comercial do nordeste - US\$ Mil

Anos	Exportações (A)	Importações (B)	Saldo Comercial (A) - (B)
1990	3.030.397	1.491.909	1.538.488
1991	2.859.771	1.577.900	1.281.871
1992	3.035.047	1.369.830	1.665.217
1993	3.012.648	1.965.221	1.047.427
1994	3.502.854	2.455.466	1.047.388
1995	4.239.999	3.603.783	636.216
1996	3.854.865	4.170.285	-315.420
1997	3.960.561	4.228.877	-268.316
1998	3.720.485	3.792.485	-72.000
1999	3.355.394	3.524.050	-168.656
2000	4.026.157	4.776.450	-750.293
2001	4.187.781	5.128.804	-941.023
2002	4.655.567	4.659.979	-4.412
2003	6.112.111	4.328.650	1.783.461
2004	8.043.285	5.510.521	2.532.764
2005	10.561.141	6.307.782	4.253.359
2006	11.629.126	8.854.754	2.774.372
2007	13.086.243	11.776.554	1.309.689
2008	15.451.508	15.526.386	-74.878
2009	11.616.308	10.795.724	820.584
2010	15.867.654	17.585.542	-1.717.888
2011	18.830.331	24.132.443	-5.302.112
2012	18.773.218	26.002.435	-7.229.217
2013	17.270.152	27.754.988	-10.484.836

Fonte: MDIC (2014).

Apesar da expansão, o Nordeste não conseguiu acompanhar o mesmo ritmo de crescimento observado pelo comércio exterior do País. Em consequência, a participação das exportações da Região em relação ao total do Brasil variou de 9,8% em 1990 para 7,6%, 8,0% e 7,1% em 2000, 2010 e 2013, respectivamente. Portanto, ocorreu um decréscimo da participação da comercialização externa do Nordeste em relação ao total das exportações do País no período em análise.

O comportamento do comércio exterior do Nordeste está relacionado a um conjunto de fatores inter-relacionados, a seguir especificados. Inicialmente, a mudança na política externa brasileira, a partir de 2003, permitiu que o Brasil e particularmente o Nordeste, pudessem diversificar mercados, integrando suas cadeias produtivas a novos parceiros comerciais.

Na verdade, o Nordeste aproveitou oportunidades surgidas na Ásia e especificamente na China, cuja participação nas importações mundiais cresceu de 24,6% e 4,4% em 2002 para 33,4% e 9,8% em 2012, respectivamente. No caso

da China, a expansão foi de 4,4% para 9,8% nesse mesmo período. Assim, as exportações do Nordeste para esse país representam atualmente 13,0% do total exportado pela Região, tendo crescido de R\$ 16,8 milhões em 1990 para R\$ 2,3 bilhões em 2013 (MDIC, 2014).

Além disso, o Nordeste expandiu suas exportações para a União Europeia, o BRICS e o MERCOSUL. A União Europeia passou a ocupar o primeiro posto e o BRICS o segundo. O MERCOSUL ocupa atualmente o quarto posto em termos de parceiros comerciais do Nordeste (Tabela 3).

Tabela 3 - Principais Mercados Importadores do Nordeste

Bloco/País	1990 US\$ Mil (%)		2013 US\$ Mil (%)	
União Europeia	768.229	25,4	4.069.620	23,6
Países Baixos	373.678	12,3	1.760.855	10,2
NAFTA	1.025.324	33,8	2.853.005	16,5
Estados Unidos	929.994	30,7	1.994.534	11,5
BRICS	62.889	2,1	2.609.831	15,1
China	16.788	0,6	2.255.425	13,1
MERCOSUL	96.417	3,2	2.000.082	11,6
Argentina	73.475	2,4	1.832.158	10,6
TOTAL	3.030.397	100,0	17.270.152	100,0

Fonte: MDIC, 2014.

As exportações do Nordeste para o NAFTA mais que duplicaram entre 1990 e 2012, embora tenha ocorrido um declínio na participação desse bloco como comprador dos produtos regionais, de 34,1% para 17,4%. Semelhante tendência ocorreu em relação aos Estados Unidos: aumento das exportações para esse país embora tenha ocorrido decréscimo na participação: de 30,7% em 1990 para 13,0% em 2012. É importante destacar que o NAFTA perdeu posição no total das importações mundiais: de 23,8% para 17,2% entre 2002 e 2012. No caso dos Estados Unidos, a redução foi de 12,6% para 8,6% no mesmo período (OMC, 2014).

Cabe mencionar o crescimento das exportações do Nordeste para o BRICS. Em 1990, a Região exportou US\$ 62,9 milhões para esse bloco, e em 2013 os valores saltaram para US\$ 2,6 bilhões.

Um aspecto ainda importante a considerar diz respeito ao conteúdo tecnológico das exportações nordestinas – ou seja, a natureza da pauta das exportações segundo o seu valor agregado. Embora quase 80% dos produtos comercializados pelo Nordeste são constituídos de

bens industrializados e 20% são produtos básicos, as exportações da Região ainda são constituídas essencialmente por bens de baixa intensidade tecnológica. De fato, a estrutura produtiva do Nordeste está embasada na produção de bens intermediários e no beneficiamento de suas matérias-primas (GALVÃO, 2005).

Tendo em vista a concentração da produção de bens de capital e de produtos com alto teor tecnológico em territórios específicos do País, o Nordeste se especializou na produção de bens intermediários e de menor conteúdo tecnológico. Em consequência, aproximadamente dois terços das exportações da Região estão representados por bens intermediários, especialmente alimentos e bebidas destinados à indústria; insumos industriais; e peças, acessórios e equipamentos de transporte. Os bens de consumo respondem por menos de 15%, enquanto que os combustíveis e os bens de capital representam cada um aproximadamente 10% das exportações da Região (MDIC, 2014).

A trajetória percorrida pelo Nordeste guarda paradoxalmente semelhanças e diferenças quando confrontada com o desempenho do País. No Brasil, as exportações de produtos básicos saltaram de US\$ 8,7 bilhões, em 1991, para US\$ 113,0 bilhões em 2013. Diante desse desempenho, a participação dos produtos básicos no total das exportações brasileiras cresceu de 27,0% para 46,7% nesse mesmo período. As exportações de produtos industrializados, por sua vez, expandiram de US\$ 22,5 bilhões para US\$ 124,3 bilhões nos anos estudados. Em consequência, os produtos industrializados cresceram em termos absolutos embora tenham perdido participação relativa: de 71,0% para 51,0%.

De acordo com o Banco Mundial (2014), o Brasil comercializou US\$ 8,8 bilhões em produtos de alta tecnologia em 2012, representando cerca 10,5% do total de exportações de manufaturados do País. O Brasil deteve aproximadamente 1,5% dessas exportações mundiais, que totalizaram US\$ 582,0 bilhões nesse mesmo ano. O Banco Mundial considera produtos de alta tecnologia aqueles intensivos em pesquisa e inovação, a exemplo da indústria aeroespacial, de computadores, farmacêutica, de instrumentos científicos e de máquinas elétricas.

A título de comparação, China, Índia, Rússia e África do Sul exportaram US\$ 505,6 bilhões, US\$ 12,4 bilhões, US\$ 7,1 bilhões e US\$ 2,0 bilhões em produtos de alta tecnologia em 2012, respectivamente. A porcentagem desses produtos em relação ao total das exportações de

manufaturados desses países variou de 26,3% na China, 8,4% na Rússia, 6,6% na Índia a 5,5% na África do Sul (Banco Mundial, 2014).

É importante ressaltar que a classificação do Banco Mundial não está isenta de críticas, pois diversas variedades de produtos agropecuários, que demandaram intensa pesquisa para serem desenvolvidos, não são classificadas como produtos de alta tecnologia.

Em termos de Nordeste, as exportações de produtos básicos da Região saltaram de US\$ 0,6 bilhão em 1991 para US\$ 3,6 bilhões em 2013. Assim, a participação relativa dos produtos básicos no total das exportações da Região se manteve no mesmo patamar, cerca de 20%. As exportações de produtos industrializados, por sua vez, saltaram de US\$ 2,2 bilhões para US\$ 13,4 bilhões nos anos estudados, registrando acréscimo na participação das exportações regionais, isto é, de 75,8% para 77,4% (Tabela 4).

Tabela 4 - Exportações de produtos básicos e industrializados – Brasil e Nordeste – US\$ Bilhão

Ano	Brasil			Nordeste		
	Produtos Básicos	Produtos Industrializados	Total	Produtos Básicos	Produtos Industrializados	Total
1991	8,7	22,5	31,6	0,6	2,2	2,9
2013	113,0	124,3	242,2	3,6	13,4	17,3

Fonte: MDIC (2014).

O comportamento das exportações do Nordeste está associado a uma mudança no perfil econômico da Região, que recentemente diversificou sua base produtiva, com o conseqüente surgimento de novos produtos comercializados com o exterior. Referida transformação, ainda em curso, impactou na corrente de comércio da Região, com destaque para a compra de bens intermediários e de capital, além da venda de bens de capital.

Ainda do lado das importações, cabe destacar o incremento das compras de derivados de petróleo por parte do Nordeste, que atingiram o recorde de US\$ 10,9 bilhões em 2013. Nos estados nordestinos se reproduz o boom de consumo de gasolina verificado no Brasil como consequência do aumento da renda da população e ao mesmo tempo da baixa competitividade nos preços do etanol. A construção das refinarias na Região contribuirá para reduzir as necessidades de importação de combustíveis.

Uma transformação importante diz respeito aos projetos estruturantes que estão em fase de implantação ou mesmo já foram finalizados, a exemplo de parques eólicos, refinarias, siderúrgicas, indústria naval, petroquímica, automotiva, de fármacos, implicando uma mudança estrutural no perfil econômico do Nordeste (GALVÃO, 2014).

Nesse sentido, as transformações na base produtiva permitirão o progressivo surgimento de novos produtos exportáveis, a exemplo de veículos, embarcações, plataformas de perfuração

de petróleo, combustíveis e produtos químicos e petroquímicos.

Enquanto as mudanças não se consolidam, a pauta de exportação do Nordeste continua concentrada em *commodities* intensivas em recursos naturais, especialmente açúcares, grãos, frutas, pescados, castanhas, couros e peles, celulose, minérios e metais.

Nesse contexto, é possível que a Região continue trilhando o caminho das exportações intensivas em recursos naturais, ou seja, produção e comércio baseados em suas vantagens comparativas mais evidentes, embora desenvolvendo produtos com conteúdos tecnológicos mais avançados. Além disso, à medida que os novos projetos industriais se instalam na Região, a pauta de exportação tende a se diversificar.

Considerando que as exportações estão diretamente associadas à base produtiva de um território, os projetos em implantação deverão criar novos mercados externos, incrementando e diversificando a pauta de exportação da Região.

Além disso, os investimentos em infraestrutura e logística de transporte devem gerar novas oportunidades para a atração de investimentos externos, gerando ainda possibilidades de dinamizar o comércio exterior da Região. Os aeroportos das capitais do Nordeste foram recentemente ampliados e reformados. Também, o Nordeste conta agora com quatro importantes portos de águas profundas, ou seja,

Aratu, na Bahia, Suape, em Pernambuco, Pecém, no Ceará e Itaqui, no Maranhão.

Referidos terminais portuários podem funcionar acoplados a distritos industriais, inclusive Zonas de Processamento de Exportação-ZPEs, constituindo-se em áreas de significativo potencial de atração de investimentos, de diversificação produtiva, permitindo ainda a inserção de indústrias do Nordeste nas chamadas Cadeias de Valor Global-CVG. Referidos tópicos são detalhados a seguir.

3. AS ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO-ZPEs

As chamadas Zonas Econômicas Especiais-ZEEs, dentre as quais se enquadram as Zonas de Processamento de Exportação-ZPEs brasileiras, têm sido implementadas em diferentes países como parte integrante de suas respectivas políticas industriais. Referidas áreas podem se constituir em ferramentas úteis para alavancar o crescimento econômico, possibilitar o aumento da competitividade produtiva, além de permitir a atração de investimentos estrangeiros.

Através das ZEEs, os governos buscam desenvolver e diversificar as exportações, bem como ter acesso a novos mercados, enquanto mantêm barreiras de proteção às importações. As ZEEs também permitem uma supervisão mais eficiente das empresas por parte do governo, a provisão de infraestrutura no entorno dessas áreas e uma melhor gestão ambiental (Banco Mundial, 2008).

A Associação Brasileira de Zonas de Processamento de Exportação-ABRZPE (2014) define as ZPEs como distritos industriais incentivados, onde as empresas neles localizadas operam com suspensão de impostos, procedimentos administrativos simplificados, liberdade cambial, podendo inclusive manter contas no exterior com as divisas obtidas nas exportações, atendida a destinação de parte da produção para o mercado externo.

Ainda conforme a ABRZPE (2014), as ZPEs são mecanismos que têm sido utilizados para promover, simultaneamente, objetivos ambiciosos: atrair investimentos estrangeiros voltados para as exportações; posicionar as empresas nacionais em igualdade de condições com os concorrentes localizados em outros países, que dispõem de mecanismos semelhantes; criar empregos; aumentar o valor agregado das exportações;

fortalecer o balanço de pagamentos; difundir novas tecnologias e práticas mais modernas de gestão; além de corrigir desequilíbrios regionais.

No Brasil, existe uma legislação específica que dispõe sobre os regimes tributário, cambial e administrativo das ZPEs, bem como sobre as competências do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação-CNZPE. O Conselho integra a estrutura administrativa do Ministério da Indústria e Comércio Exterior-MDIC. A criação dessas zonas é feita através de Decreto da Presidência da República, mediante proposta dos estados ou municípios.

O CNZPE é o órgão competente para analisar as propostas de ZPEs e suas políticas bem como aprovar os planos apresentados, além de autorizar a instalação de projetos nas áreas especiais e disciplinar os vários aspectos relativos ao funcionamento do Programa.

De acordo com a legislação brasileira, a ZPE é uma área de livre comércio com o exterior, destinada à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados internacionalmente, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro. As ZPEs são dotadas de infraestruturas e ficam situadas em locais fechados, resguardados e alfandegados, devendo estar localizadas em áreas estratégicas em relação ao acesso a portos e aeroportos.

É importante ressaltar que na hipótese de constatação de impacto negativo à indústria nacional relacionado à venda de produto industrializado em ZPE para o mercado doméstico, o CZPE poderá propor a elevação do percentual de receita bruta decorrente de exportação para o exterior; vedação de venda para o mercado interno de produto industrializado em ZPE, enquanto persistir o impacto negativo à indústria nacional. A decisão final, contudo, ficará a critério do Poder Executivo Federal.

Ainda conforme a legislação vigente, as empresas também deverão exportar 80% da sua produção de bens ou serviços para o mercado externo sendo que os produtos industrializados, quando vendidos para o mercado interno, terão o mesmo tratamento das importações e estarão sujeitos ao pagamento de todos os impostos e contribuições normalmente incidentes na operação.

Conforme o MDIC (2014a), o Brasil tem 23 projetos de ZPEs em diferentes estágios pré operacionais e um projeto em operação, a ZPE do Pecém. A Região Nordeste possui nove iniciativas,

a saber: Barra dos Coqueiros (SE), Ilhéus (BA), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Parnaíba (PI), Pecém (CE), São Luís (MA), Sertão (RN) e Suape (PE); outras seis estão no Sudeste, isto é, Aracruz (ES), Fernandópolis (SP), Itaguaí (RJ), Teófilo Otoni (MG), Uberaba (MG) e Vila Velha (ES); quatro no Centro-Oeste: Araguaína (TO), Bataguassu (MS), Cáceres (MT) e Corumbá (MT); três estão na Região Norte: Acre (AC), Barcarena (PA) e Boa Vista (RR); além de duas ZPEs no Sul, ou seja, Imbituba (SC) e Rio Grande (RS).

A ZPE do Pecém conta atualmente com duas empresas instaladas, a Companhia Siderúrgica do Pecém-CSP e a Vale Pecém. A CSP prevê gerar 15 mil empregos diretos e 8 mil indiretos apenas na fase de construção e 4 mil empregos diretos e 10 mil indiretos quando em operação total. A produção estimada de placas de aço é de 3 milhões de toneladas ao ano até 2015 e 6 milhões de toneladas ao ano até 2018 (ZPE Ceará, 2014).

A Vale Pecém, por sua vez, é empresa da Vale S/A voltada para o fornecimento de minério de Ferro à CSP. Serão investidos US\$ 96,7 milhões na implantação da empresa com expectativa de gerar 180 empregos diretos e de início das operações em 2015 (ZPE Ceará, 2014)

As ZPEs que se encontram em fase pré-operacional necessitam, em alguns casos, adequar-se à lei vigente, elaborar os planos de alfandegamento para serem apresentados à Secretaria da Receita Federal, além de ser imperativo a construção das instalações físicas e a atração de investidores para produzir nessas áreas.

De acordo com a Lei 11.508, de 20 de julho de 2007, com as alterações introduzidas pela Lei nº 11.732, de 30 de junho de 2008, as empresas instaladas nas ZPEs usufruem de incentivos fiscais, cambiais e administrativos concedidos pelo Governo Federal, a seguir especificados:

- Suspensão de impostos e contribuições (Imposto de Importação, Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI, Programa de Integração Social-PIS, Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social-COFINS, PIS-Importação e COFINS-Importação e Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante) nas aquisições no mercado interno e nas importações. Na importação de bens de capital, o incentivo se aplica a bens novos e usados, estes últimos quando se tratar de conjunto industrial e que seja elemento constitutivo da integralização do capital social da empresa;

- As empresas podem destinar o correspondente a até 20% do valor da receita bruta resultante da venda de bens e serviços para o mercado interno. Entretanto, sobre estas vendas incidem, integralmente, todos os impostos e contribuições normais sobre a operação e mais os impostos/contribuições suspensos quando da importação ou aquisição de insumos no mercado interno;
- As empresas implantadas em ZPE localizada nas áreas da SUDAM, da SUDENE ou da SUDECO têm direito a diversos incentivos administrados por essas autarquias, sendo o mais importante deles a redução de 75% do Imposto de Renda-IR pelo prazo de 10 anos;
- As empresas podem manter no exterior as divisas obtidas nas suas exportações;
- Nas suas importações e exportações, as empresas estão dispensadas de licenças ou autorizações de órgãos federais, que não sejam associadas aos controles de ordem sanitária, de interesse da segurança nacional ou de proteção ao meio ambiente;
- Os tratamentos fiscal, cambial e administrativo resumidos acima estão assegurados pelo prazo de até 20 anos, podendo ser prorrogados por igual período, no caso de investimentos de grande vulto, que exijam longos prazos de amortização.

Além disso, as empresas também têm acesso aos seguintes benefícios disponíveis para qualquer outra, independentemente de estar localizada em ZPE ou não: redução do IR sobre remessas para promoção comercial no exterior; preferência nas compras governamentais de bens e serviços de informática e automação; isenção e manutenção de crédito de IPI e depreciação acelerada para equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos novos; e vários benefícios a exemplo de depreciação integral e redução de IR sobre remessas para registro de marcas, para as empresas que atuarem em pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica.

Algumas dessas regras estão sendo aperfeiçoadas pelo Projeto de Lei 5.957/2013, que está tramitando no Congresso Nacional. As principais mudanças são o aumento de 20% para 40% da parcela produzida na ZPE e que poderá ser vendida no mercado interno; e a inclusão dos serviços nas ZPEs (hoje, o regime está restrito às empresas industriais). Este Projeto de Lei está aguardando ser apreciado pelo Plenário do Congresso Nacional. A expectativa é de que tais aperfeiçoamentos sejam incorporados à legislação básica de ZPEs.

No âmbito dos Governos Estaduais, as empresas em ZPE podem se beneficiar ainda da isenção do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação-ICMS nas importações e nas compras no mercado interno. Na esfera dos Governos Municipais, existe a possibilidade de isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano- IPTU das empresas instaladas em ZPEs, por um determinado período de tempo.

Apesar dos potenciais benefícios proporcionados pelas ZPEs, existem críticas em relação ao funcionamento e a não comprovação dos objetivos esperados por essas áreas, principalmente no que se refere à modernização tecnológica. Em geral, as ZPEs produzem bens tradicionais, a exemplo de calçados, confecções, brinquedos e produtos de plástico. No caso dos produtos mais sofisticados, essas áreas tendem a funcionar como “empresas maquiladoras”, isto é, estabelecimentos que montam e embalam produtos, a exemplo de eletroeletrônicos, equipamentos de informática e veículos, sendo que as peças e os componentes de alta intensidade tecnológica são em geral importados (OMT, 1988).

Em consequência, os encadeamentos com a economia local podem ser tênues, não ocorrendo transferência de tecnologia para os países receptores dos investimentos, de forma que as ZPEs funcionariam como “economias de enclave”. Por sua vez, os empregos gerados tendem a ser predominantemente para mão de obra de baixa qualificação, por vezes com predominância de trabalhadoras jovens, que desempenham operações manuais e repetitivas. Diante da pressão para se reduzir custos e em face da concorrência externa, a legislação trabalhista pode ser “flexibilizada” ou fragilizada, e os padrões ambientais reduzidos.

Além disso, referidas zonas tendem a incrementar as importações, com possíveis resultados negativos no balanço de pagamentos, além de produzir custos com a construção de infraestruturas, com a concessão de generosos benefícios para as empresas originando encargos burocráticos para a organização fiscal e aduaneira do país sede. A discussão a favor e contra as ZPEs prossegue.

4. SUGESTÕES DE POLÍTICAS

A crescente participação dos países em desenvolvimento nos fluxos das exportações mundiais é um dos atributos marcantes do comércio de bens e serviços na atualidade. O chamado comércio intra-firma, isto é, fluxos de mercadorias transacionados no âmbito do conjunto de matrizes e filiais das empresas transnacionais é outra característica da atualidade.

Assim, as empresas fragmentam seus processos de produção, alocando atividades produtivas em vários países e regiões, formando cadeias globais de valor-CGV, que podem transformar a importância dos países no comércio e produção internacional de bens e serviços.

A corrente do comércio internacional de bens do Nordeste apresentou expressivo crescimento na última década, acompanhando a evolução registrada pelo País. O comportamento do comércio exterior da Região está relacionado a um conjunto de fatores inter-relacionados. Inicialmente, a mudança na política externa brasileira, a partir de 2003, permitiu que o Brasil e particularmente o Nordeste, pudessem diversificar mercados, integrando suas cadeias produtivas a novos parceiros comerciais.

Também, o desempenho das exportações do Nordeste está associado a uma mudança no perfil econômico da Região, que recentemente diversificou sua base produtiva, com o conseqüente surgimento de novos produtos comercializados com o exterior. Referida transformação, ainda em curso, impactou na corrente de comércio da Região, com destaque para o crescimento na venda de bens intermediários.

Por sua vez, os investimentos em infraestrutura e logística de transporte devem proporcionar novas oportunidades para a atração de investimentos externos, gerando ainda oportunidades de dinamizar o comércio exterior da Região.

Os principais terminais portuários do Nordeste podem funcionar acoplados a distritos industriais, inclusive Zonas de Processamento de Exportação-ZPEs, constituindo-se em áreas de significativo potencial de atração de investimentos, de diversificação produtiva, permitindo ainda a inserção de indústrias do Nordeste nas chamadas cadeias de valor global.

Finalmente, é importante ressaltar que a implantação das ZPEs representa uma

oportunidade para diferentes regiões do País adotarem uma política de industrialização voltada para as exportações. Contudo, a implantação dessas áreas especiais não exclui a adoção de uma política industrial ativa. Assim, os incentivos à formação profissional, respeito à legislação ambiental e trabalhista do País, fomento à inovação tecnológica e o atrelamento dos fornecedores nacionais às cadeias produtivas instaladas nas ZPEs, de forma que o Nordeste possa extrair vantagens dessa inserção internacional. O funcionamento da ZPE do Pecém permitirá que, em breve, novos estudos sejam elaborados sobre as referidas áreas.

AGRADECIMENTOS

Aos colegas Iara Amaral Lourenço, Paulo André Almeida Lopes e Thamis Ferreira Pinto Paiva, bolsistas de nível superior do ETENE pela tabulação dos dados. Aos colegas Hermano José Pinho pela revisão vernacular e Gustavo Carvalho pela arte da capa.

REFERÊNCIAS

ABRAZPE - Associação Brasileira de Zonas de Processamento de Exportação. *Conceito e objetivo*. Disponível em: <http://www.abrazpe.org.br>. Acesso em: 05.08.2014.

Banco Mundial. *Special economic zones: performance, lessons, learned and implications for zone development*. Washington, 2008.

Banco Mundial. *World development indicators*. Disponível em: www.worldbank.org. Acesso em: 19. jul. 2014.

Galvão, O. J. A. *Inserção comercial da economia do Nordeste no exterior e no Brasil e proposição de políticas*. Banco do Nordeste, Fortaleza, 2014 (texto ainda não publicado).

Lei nº 11.508/2007, de 20 de julho de 2007. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências. **Legislação:** leis ordinárias. [S.l.]: Casa Civil, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11508.htm. Acesso em: 13 jul. 2014.

Lei nº 11.732/2008, de 30 de junho de 2008. Altera as Leis nºs 11.508, de 20 de julho de 2007, e 8.256,

de 25 de novembro de 1991, que cria áreas de livre comércio nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no estado de Roraima; e dá outras providências.

Legislação: leis ordinárias. [S.l.]: Casa Civil, 2008.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11732.htm. Acesso em: 13 jul. 2014.

MDIC-Ministério da Indústria e Comércio Exterior. *Estatísticas de Comércio Exterior*. Disponível em: http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/index.php?a_rea=5. Acesso em: 02.ago.2014.

MDIC-Ministério da Indústria e Comércio Exterior. *Estatísticas de Comércio. Zonas de processamento de exportação – Situação Atual*. Brasília, 2014a.

OMC-Organização Mundial do Comércio. *Statistics*. Disponível em: <http://www.wto.org/>. Acesso em: 01.ago.2014.

OMT-Organização Mundial do Trabalho. *Economic and social effects of multinational enterprises in export processing zones*. Genebra, 1988.

Projeto de Lei nº 5.957/2013, de 12 de julho de 2013, que altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichaDetramitacao?idProposicao=585018>. Acesso em: 15.08.2014.

ZPE Ceará. Quem já está na ZPE. Disponível em: <http://www.zpeceara.ce.gov.br/index.php/quem-ja-esta-na-zpe>. Acesso em: 31.08.2014.