Após 20 anos, zonas de estímulo às exportações não saem do papel

Fracasso na implantação das chamadas ZPEs impede o avanço da participação brasileira no comércio internacional

Rafael Abrantes
rabrantes@brasileconomico.com.br

Criado oficialmente em 1988 pelo ex-presidente José Sarney, o modelo brasileiro de Zonas de Processamento de Exportações (ZPE) ainda não conseguiu dar resultados. O sistema, que foi o impulsionador da expansão das exportações chinesas nos anos 1980 — e um dos responsáveis por transformar o gigante asiático na potência comercial que é hoje — está praticamente falido no Brasil. Das 23 ZPEs distribuídas nas cinco regiões do país nenhuma está, de fato, em funcionamento. E o problema é político.

"A ZPE é um regime de exceção e, às vezes, a mudança política prejudica a estabilidade de seu desenvolvimento", diz Gustavo Saboia, secretário-executivo do conselho nacional das ZPEs, órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Segundo ele, o "engajamento de entes políticos" é parte fundamental para o sucesso de um modelo como o adotado no país. Hoje, apenas três ZPEs das 23 nacionais (em Santa Catarina, Minas Gerais e Tocantins) apresentam infraestrutura para entrar em operação, o que ainda não aconteceu por falta de licença que tem de ser emitida pela Receita Federal.

Outra que estava no mesmo estágio, na cidade portuária de Rio Grande (RS), foi fechada no início deste mês pelo governo gaúcho. E o motivo foi a falta de investidores interessados em seus 547 hectares. "Criar a ZPE não significa colocá-la em operação", justifica Saboia, responsável por avaliar as antigas e novas zonas de exportação, lembrando que, no momento, existem 20 novos projetos sob análise do conselho, além dos 23 que já existem e ainda não foram implantados. Para Saboia, o modelo de ZPE adotado pelo Brasil — que depende de vontade política — é um dos principais obstáculos para o avanço do programa e para a atração de investimentos da iniciativa privada.

GUSTAVO SABOIA

Secretário executivo do conselho nacional das ZPEs

A implantação definitiva das Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs) depende de ações políticas e burocráticas, como programas de isenções fiscais pelos governos estaduais e liberação de licença alfandegária pela Receita Federal. São esses, hoje, os principais gargalos para o funcionamento de fato do modelo.

"ZPE é um regime de exceção, e as mudanças políticas prejudicam sua implantação no Brasil"

As controvérsias com a política também são apontadas pelo presidente da Associação Brasileira de ZPEs (Abrazpe), Helson Braga. Para o empresário, a dificuldade de se obter autorização alfandegária na Receita Federal está entre os obstáculos — e é exigência do governo.

Atração de investimentos

Apesar dos bons resultados colhidos com o modelo por outros países (*leia mais ao lado*), no Brasil, o objetivo de atrair investimentos estrangeiros e aumentar a competitividade das exportações nunca foi concretizado.

"Os governos estaduais devem ser agressivos na atração de recursos, com uma compreensão estratégica da região da ZPE e seus produtos", diz o deputado federal Antonio Balhmann (PSB-CE). "As ZPEs ajudariam na exportação de manufaturados e o número de empregos gerados também seria muito grande", diz Balhmann, que foi um dos padrinhos da ZPE de Pecém, no Ceará, criada em junho do ano passado, mas que ainda aguarda uma licença da Receita Federal para começar a operar.

Luz no fim do túnel

O MDIC não sabe informar o valor dos investimentos realizados nas 23 ZPEs desde a gestão Sarney, nem estima as receitas perdidas com o atraso da implantação definitiva dos projetos. Mas a ZPE de São Gonçalo do Amarante, no Ceará, pode ser uma luz no fim desse túnel. Lá, a Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP) já prevê investimentos de US$ 8 bilhões na área ligada ao Complexo Industrial e Portuário, segundo Saboia. A unidade, com início previsto para 2014, será em joint-venture com a Vale e as sul-coreanas Dongku e Posco. A expectativa é gerar 20 mil empregos.

Mais adiantada está a ZPE do Acre, no município de Senador Guiomard. A zona de 130 hectares deve ser, em breve, a primeira no país a tirar do papel todos os seus incentivos fiscais e aduaneiros — a licença alfandegária da Receita é aguardada por cerca de 32 empresas interessadas em produzir no local — e o início de seu funcionamento está previsto para o fim de novembro. O papel da ZPE amazônica será escoar 80% de sua produção via rodovia Interoceânica, que liga Brasil e Peru, e dá acesso ao oceano Pacífico. ■

REGULAMENTAÇÃO

Dilma amplia prazo para criação das ZPEs

Consideradas áreas especiais, as Zonas de Processamento de Exportações (ZPEs) voltaram a ser regulamentadas em 2007, por uma lei, a Lei 11.508.
Ela determina que o Conselho Nacional das ZPEs (CZPE) mantenha a responsabilidade de analisar as propostas de criação de novas zonas pelo país. A criação definitiva, contudo, cabe ao presidente da República.
No último dia 11, a presidente Dilma Rousseff sancionou a Medida Provisória (MP) 534/11 que aumenta de um para dois anos o prazo para que administradoras de ZPEs, criadas a partir de 23 de julho de 2007, iniciem suas obras de implantação. **R.A.**

Distribuição gratuita

Bernardo Gutiérrez/Folhapress

Trabalhadores na Zona Franca de Manaus: modelo de sucesso que não se repete nas ZPEs

A China exportadora surgiu com estímulos às vendas externas

O peso do gigante asiático nas exportações mundiais cresceu 8 vezes em menos de 30 anos por causa das Zonas de Processamento de Exportação

A China conta hoje com 58 Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) e vale lembrar que os chineses iniciaram a abertura de sua economia, nos anos 1980, impulsionados justamente pelos investimentos estrangeiros nessas zonas especiais. Elas estão instaladas especialmente na costa sudeste do país, que hoje é responsável por 10% do volume de exportações do planeta — esse percentual era de 1,2% em 1983. O Brasil, por sua vez, praticamente não avançou: tinha 1,2% do volume das exportações mundiais em 1983 e hoje tem 1,3%, segundo dados de 2009, da Organização Mundial do Comércio (OMC).

E não são apenas os chineses que conseguiram se beneficiar desse mecanismo. Na América Latina, o México é o melhor exemplo de funcionamento das ZPEs. Lá, a aposta nas zonas de incentivo, chamadas de maquiladoras pelos mexicanos, ajudam a impulsionar as exportações, que tem nos Estados Unidos — devido, principalmente à proximidade geográfica — seu principal destino. E o sistema também é adotado pelo próprios Estados Unidos, por Índia e várias economias da Europa.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), as ZPEs geram 70 milhões de empregos em todo o mundo

História

A primeira Zona de Processamento de Exportações do mundo surgiu em Porto Rico, entre 1947 e 1951, na tentativa de reerguer a demanda industrial no período pós-guerra. No Brasil, o modelo foi inaugurado em abril de 1989, na Bahia, com a ZPE de Ilhéus . As ZPEs são áreas de livre comércio que oferecem benefícios fiscais, administrativos e aduaneiros às empresas que lá se instalam, com foco na exportação.

No Brasil, alíquotas como Imposto de Importação, Imposto sobre Produto Industrializado (IPI), Programa de Integração Social (PIS), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), além do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) são suspensas para aquisição de bens e serviços dentro da ZPE.

A isenção de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) em compras no mercado interno, e liberdade cambial — quando receitas podem ser mantidas 100% no exterior em moeda local — são outros incentivos garantidos por um prazo de 20 anos.

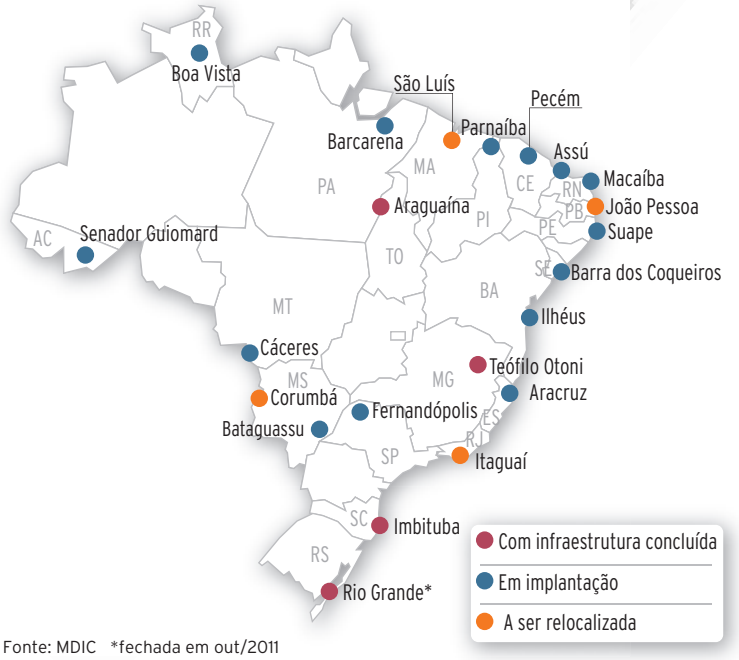
Brasil

A presidente Dilma Rousseff sancionou recentemente uma MP para ampliar o prazo das ZPEs que pediram autorização, mas ainda não conseguiram implantar sua unidades por mais dois anos (*leia mais ao lado*).

O Senado também discute um projeto de lei (PL 526/2011), do senador Jorge Viana (PT-AC), que propõe ampliar de 20% para 40% o limite de receitas, com vendas ao mercado interno, das ZPEs na fronteira na Região Norte. ■ **R.A.**

AS 23 ZPEs DO BRASIL

Localizadas nas cinco regiões do país, as zonas estão em três estágios diferentes. A mais recente é de Fernandópolis (SP), criada em julho deste ano



Fonte: MDIC *fechada em out/2011

EXPORTAÇÕES

US$ 169,7 bi

foi o volume das exportações chinesas apenas em setembro, segundo dados divulgados pelo governo do país. Para se ter uma ideia, o Brasil exportou durante todo o ano de 2010 cerca de US$ 200 bilhões — ou seja, em apenas um mês, a China vende o que o Brasil exporta em um ano.

Anúncio

Material para fins educacionais

Fonte: Brasil Econômico, São Paulo, 26 out. 2011, Primeiro Caderno, p. 8-9.