



Inércia nas ZPEs do Brasil: saiba os motivos que travam o crescimento econômico

Tulio Fornari Piassi (*in memoriam*)

Paulo Roberto de Carvalho Nunes

<https://doi.org/10.5020/2965-6001.2022.14208>

RESUMO

As Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) são regiões de livre comércio, nas quais empresas se instalam e produzem bens que são vendidos no mercado internacional. Ao longo do tempo, as ZPEs geraram expectativas de desenvolvimento da economia no Brasil, pois, somadas a políticas públicas, tendem a alavancar o comércio exterior. Nesse sentido, por meio de uma pesquisa bibliográfica, buscou-se realizar um diagnóstico sobre as ZPEs em funcionamento no país, indicando fatores de sucesso para a instalação e tendências para se obter crescimento econômico.

Tags: Crescimento econômico. Zona de Processamento de Exportação (ZPE). Política pública. Comércio exterior.

Principais pontos

- Para um país crescer economicamente, uma das estratégias é expandir relações com o mercado externo;
- A Zona de Processamento de Exportação (ZPE) é um instrumento de política pública para crescimento econômico em relação ao mercado internacional;
- Num país com desigualdades regionais como o Brasil, a instalação de ZPEs deveriam auxiliar no crescimento econômico regional;

- A ZPEs brasileiras precisam se reinventar para ter entrada de novas empresas, aprendizagem tecnológica e aumento de exportações.

O que é Zona de Processamento de Exportação (ZPE)?

Desde a década de 1950, as relações de comércio internacional vêm se intensificando entre os países do mundo. Com esses contatos financeiros aumentando, surgem entidades e tratados para estabelecer certo tipo de controle. A Organização Mundial de Comércio (OMC) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) são exemplos disso.

As Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) emergem desse cenário como estratégia de adequação às regras e leis internacionais. Nessas regiões de livre comércio, as empresas se instalam e produzem bens que são vendidos no mercado internacional, com liberdade tributária e isenção de diversos impostos [1]. Nesse sentido, entre os demais objetivos das ZPEs, estão [2]: criar empregos, atrair investimentos, agregar valor à produção nacional, aumentar exportações e promover o desenvolvimento econômico e social do país.

Como as teorias e modelos econômicos ajudam a entender

Considerando que uma das finalidades de instalação de uma ZPE é o crescimento e desenvolvimento econômico, seja ele local, regional ou nacional, é importante saber quais teorias e modelos de crescimento econômico e quais modelos de análise podem orientar essas ações. Entre as teorias e modelos empregados na pesquisa, destacam-se:



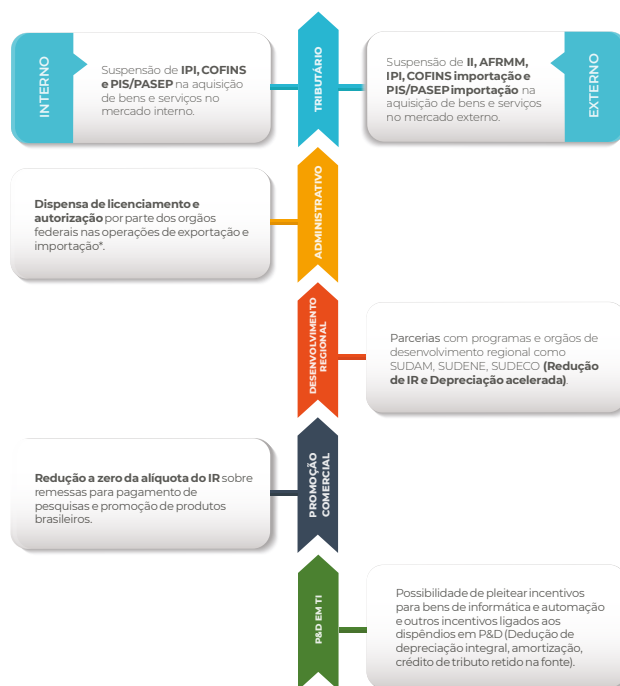
Além dessas teorias, os países e empresas também se apoiam nos estudos econômicos e nas montagens de cenários possíveis para tomar decisões. O cenário é analisado de forma atenciosa a fim de diminuir riscos e descobrir oportunidades. Entre os principais modelos de análise utilizados no estudo, destacam-se:

- Modelo Ricardiano;
- Modelo básico de Heckscher-Ohlin (Modelo H-O);
- Modelo de Srinivasan e Bhagwati;
- Modelo de Grossman e Helpman;
- Modelos neoclássicos de análise aplicados à ZPE.

Por que as ZPEs são importantes para o Brasil?

Em um país com dimensões como as do Brasil, com tantas diferenças regionais, o planejamento para o desenvolvimento econômico necessita de incentivos. Uma das razões para que as ZPEs fossem instaladas no país a partir da década de 1980, foi justamente a tentativa de reduzir as desigualdades sociais e regionais, estimulando o crescimento e desenvolvimento da economia, tecnologia e até mesmo pesquisa.

O comércio internacional é considerado a locomotiva para a geração do crescimento econômico para os países em desenvolvimento [7]. Por isso o Governo Federal contribui nessas transações como financiador de grandes projetos, especialmente na região Nordeste, dando opções de ferramentas de investimento para o empresário ou investidor brasileiro e estrangeiro. Entre os principais benefícios das ZPEs brasileiras estão [8]:

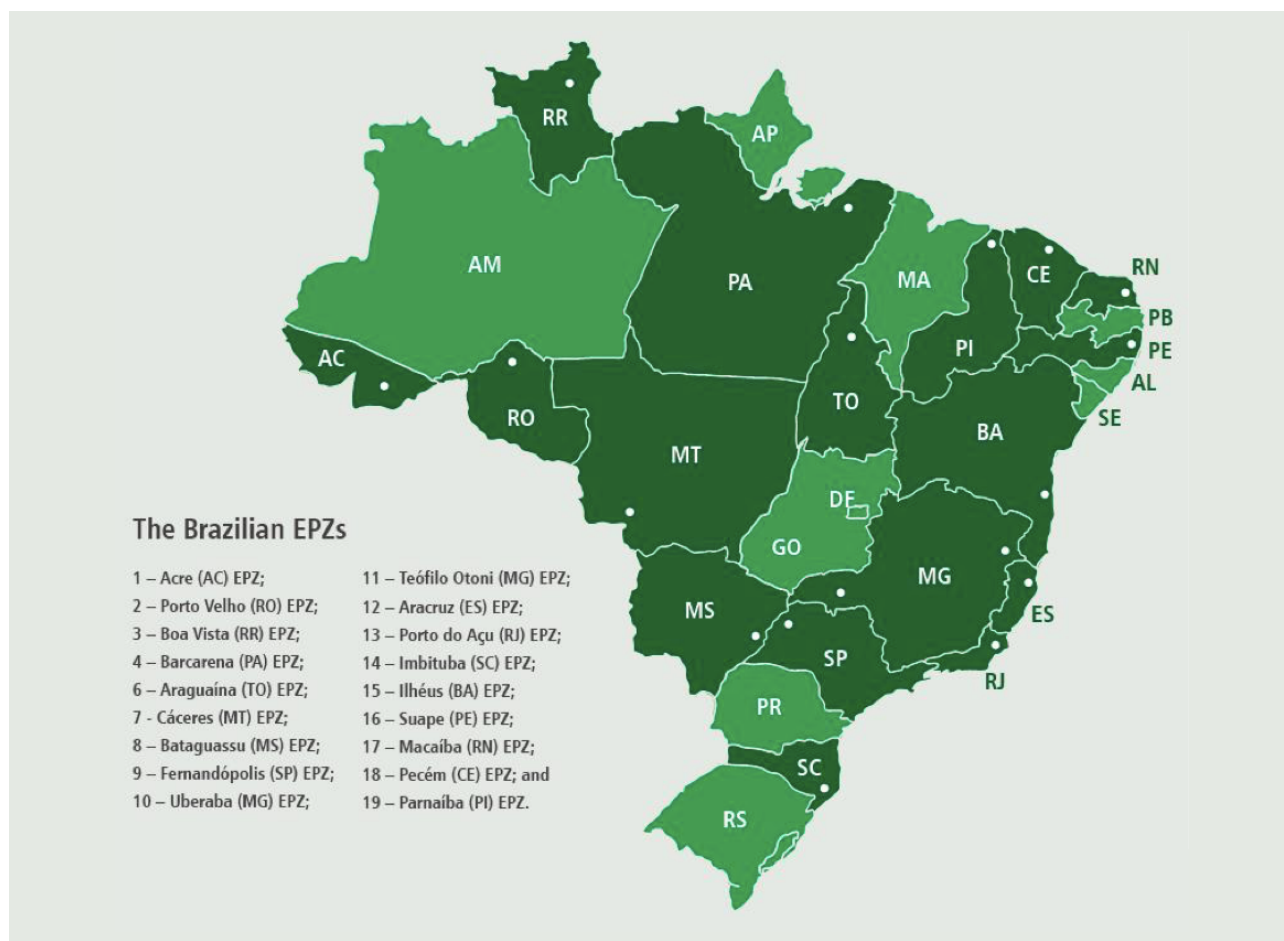


*Exceto controles de ordem sanitária, segurança nacional, proteção do meio ambiente, exportações para países com convênios de pagamento, produtos sujeitos a cotas e imposto de exportação.

Avaliando o desempenho das ZPEs

No ano em que a pesquisa foi publicada, em 2020, o Brasil contava com 18 unidades de ZPEs em diferentes estágios de implantação e evolução. A situação de todas elas foi descrita no estudo, com destaque para o desempenho da Zona Franca de Manaus (ZFM), instalada no país durante a década de 1980, e a ZPE do Pecém, no Ceará, que começou a funcionar em 2014.

Em alguns estados as ZPEs são públicas, totalmente pertencentes ao governo estadual, e em outros são privadas, passando por licitações e assumidas por grupos privados. Na maioria dos casos, porém, são mistas e pertencem aos governos estadual e municipal, associados a grupos privados. A localização delas pode ser visualizada no mapa feito pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Mdic, 2019).



É importante dizer que embora a ZFM não faça parte das ZPEs, de acordo com o Mdic (2019), ela foi incorporada na análise por contribuir de forma expressiva para a atividade industrial do país.

Produtividade do Brasil em baixa

A produtividade é uma medida para entender como a economia transforma os insumos ou fatores de produção em produtos e serviços finais [9]. Diante disso, um dado que chama atenção é o de que apesar

de ser conhecido por tantas riquezas, inclusive as naturais, a produtividade brasileira seja muito baixa quando se comparada a outros países [10]. Para se ter uma ideia, entre os anos 1980 e 2013, a produtividade do país cresceu apenas 6%, enquanto em países como a China esse número foi de 895% , de acordo com dados da *Conference Board* (2013).

A falta de estímulo, além dos potenciais naturais sem exploração devidamente adequada inviabilizam a competitividade do país em mercados externos [11].

Por isso a defesa da instalação das ZPEs, uma vez que elas promovem incentivo ao investimento de produção estrangeiro, entrada de novas empresas, aprendizagem tecnológica trazida pelos novos ramos de indústrias e aumento de exportações [1].

Para que os países consigam uma vantagem competitiva num mercado que vai se tornando globalizado, é preciso promover políticas públicas que agreguem práticas de acúmulo de capital, bem como incorporação de evolução tecnológica aos processos produtivos [12].

Fragilidades das ZPEs no Brasil

Entre os principais obstáculos para o êxito das ZPEs no Brasil estão [8]:

- Localização imprópria, o que implica altas despesas de capital;
- Políticas com rigorosas exigências de desempenho e ausência de políticas trabalhistas;
- Infraestrutura inadequada ao desenvolvimento das atividades necessárias/propostas;
- Excesso de burocracia por parte de órgãos envolvidos na administração da ZPE.

O estudo aponta que o projeto brasileiro está mais focado em trazer empresas estrangeiras para essas zonas do que incentivar empresas locais. Além disso, empresas que atuam nas ZPEs precisam estar a par de inovações tecnológicas, o que não acontece no país da maneira ideal. Portanto, o Brasil tem como desafio incrementar investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), para estimular a geração de serviços inovadores.

A fragilidade nesses investimentos gera consequências. Enquanto que em outros países a exportações advindas das ZPEs chegam a 10%, no Brasil o número está abaixo de 1,5%, de acordo com o *World Investment Report* (2013), divulgado na Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Diante disso a pesquisa demonstra que, longe de ser o ideal, o modelo da ZPE brasileira não incorpora empresas prestadoras de serviços e exige que se exporte no mínimo 80% da produção.

E agora, como sair da inércia?

A pesquisa propõe uma série de medidas para que essas Zonas de Processamento de Exportação do Brasil saiam da inércia. Entre elas, a criação de centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D) com metas de criação de patentes, inclusive tornando obrigatório que as empresas que se instalem nessas zonas tenham metas de investimentos progressivos. O estudo também recomenda a diminuição do percentual de exportação das ZPEs, que deveria cair de 80% para algo em torno de 40% a 45%.

Outro ponto importante seria oferecer segurança jurídica para que empresas de prestação de serviço e empresas manufatureiras possam ter segurança ao estabelecerem contratos. A diminuição da burocracia e a escolha de locais que tenham facilidade para escoar a produção também ajudariam nesse processo, pois com a escolha de locais estratégicos, poderiam ser criados cinturões de cadeias logísticas, retirando a responsabilidade das delimitações de áreas de ZPE das prefeituras ou do Governo Federal.

Referências

- [1] Araújo, F. A. L. (2014). *A implantação das zonas de processamento de exportação para o desenvolvimento regional brasileiro: um estudo sobre a ZPE do Pecém*. Florianópolis: UFSC.
- [2] Moodie Report, s.n.t 8p. Recuperado em 10 janeiro, 2020, de http://www.moodiereport.com/pdf/twr_3.pdf.
- [3] Coutinho, E. S. et al. (2006). *De Smith a Porter: um ensaio sobre as teorias de comércio exterior*. Recuperado em 19 janeiro, 2020, de <https://bit.ly/3A9XXPj>.
- [4] Lucas, R. E. (1988). On the Mechanics of Economic Development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-42.
- [5] Costa, J. M. (2007). *Teorias de Crescimento Econômico: Um Estudo Comparado*. Dissertação de mestrado, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, SP, Brasil.
- [6] Romer, P. M. (1986). Increasing Returns and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, 94, 1002-1037.
- [7] Vasconcelos, M. A. S. (2014). *Fundamentos de economia*. Manuel Enriquez Garcia. São Paulo: Saraiva.

[8] Moraes, B. P. (2015). *Zonas de processamento de exportações: um instrumento defasado?* Brasília: UnB.

[9] De Negri, F., & Cavalcante, E. L. R. (2014). Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes. V. 1. In: De Negri, F., & Cavalcante, E. L. R. (Orgs.). *Os dilemas e os desafios da produtividade no Brasil*. Brasília.

[10] Arbache, J. (2014). Propostas para a inovação e a propriedade intelectual. Vol. 2. *O Brasil e a importância econômica da indústria intensiva em conhecimento*. Rio de Janeiro e São Paulo: ABPI.

[11] Montenegro Filho, S. H. V. (2017). *Zonas de processamento de exportação (ZPE) na região do semiárido e princípio constitucional da redução das desigualdades regionais*. Recuperado de <https://bit.ly/3rVc5Jf>.

[12] Barros, A. A. de, & Pereira, C. M. M. A. (2008). Empreendedorismo e crescimento Econômico: uma análise empírica. *Revista de Administração Contemporânea*, 12 (4), 975-993.

Sobre os autores

Tulio Fornari Piassi (*in memoriam*)

Mestre em Administração pelo Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Fortaleza (PPGA-UNIFOR), especialista em Gestão de Projetos, pela Fundação Getúlio Vargas e graduado em Engenharia de Produção, pela Universidade de Franca. Experiência profissional como Gerente de Projetos, Coordenador Lean Six Sigma, Melhoria Contínua, Gestão Industrial, Manufatura, Processos e Qualidade e Energia Renovável.

Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Doutor em Administração de Empresas pelo Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Fortaleza (PPGA-UNIFOR). Professor Assistente da Universidade de Fortaleza, atuando como docente em cursos de Graduação, MBA e Mestrado Profissional em Administração. Possui experiência como gestor público com foco em Auditoria Interna, Controle Interno, Controladoria, Gestão de Riscos, Governança e Gestão Estratégica de Pessoas.

Para citar esse trabalho:

Piassi, T. F., & Nunes, P. R. C. (2021). Inércia nas ZPEs do Brasil: saiba os motivos que travam o crescimento econômico. *Revista Gestão Executiva*, 1(3), 1-5.