



15° Congresso de Iniciação Científica

A INDÚSTRIA MAQUILADORA E SEU DESEMPENHO NO COMÉRCIO EXTERIOR MEXICANO: LIÇÕES PARA O BRASIL

Autor(es)

THIAGO DE MORAES

Orientador(es)

Cristiano Morini

Apoio Financeiro

FAPIC

1. Introdução

O México é o maior exportador da América Latina, além de possuir a maior corrente de comércio (importações mais exportações) dentre os países latino-americanos. No ano de 2005, o México exportou US\$ 197,5 bilhões, ante US\$118,3 bilhões do Brasil. Esses dados mostram que o negociador mexicano é mais pragmático e eficaz que o brasileiro, porque pode produzir resultados em termos de volume de exportação em menos tempo que o Brasil. Além disso, o México nos últimos 15 anos, assinou acordos de livre comércio com 42 países, incluindo Estados Unidos, União Européia e Japão, enquanto o Brasil não conseguiu, assinar acordos de livre comércio além dos países fronteiriços: Argentina, Paraguai e Uruguai. Nesse contexto, há que se considerar a importância de se entender o programa das “maquilas” no rol dos regimes aduaneiros especiais disponíveis no México. Para Werneck (2002), os regimes aduaneiros dizem respeito ao pagamento, ou não, dos tributos devidos.

Assim o programa “maquila” caracteriza-se como um regime aduaneiro especial que merece ser estudado para ser reinterpretado na visão da organização aduaneira brasileira, vislumbrando possíveis compatibilidades e oportunidades para melhorar o desempenho exportador brasileiro.

A indústria alfandegada, através do regime de entreposto aduaneiro, disponibiliza ao empresário além de uma redução da carga tributária, a eliminação dos custos de transporte, e se aproxima das maquilas no México (ANDRADE, 2004). A busca por uma otimização na logística e redução dos custos da produção, faz da indústria alfandegada, um atrativo para as empresas, na qual elas podem industrializar seus produtos sem retirá-los do recinto alfandegário, e destiná-los a exportação ou ao nacionalizá-los para o mercado interno.

2. Objetivos

Compreender os mecanismos de apoio às exportações dados pelo governo mexicano, em especial o programa “Maquila”. Objetivo específico: determinar possíveis compatibilidades desse programa para o estímulo das exportações brasileiras, tendo em vista a necessidade de gerar constantes superávits comerciais para minimizar a vulnerabilidade externa brasileira.

3. Desenvolvimento

Para o desenvolvimento desta pesquisa, foi utilizada a metodologia do tipo bibliográfica, sendo caracterizada, segundo Roesch (1999), como pesquisa bibliográfica e aplicada, levantando informações do programa “maquila” no México e sua correlação com o desempenho exportador daquele país. Após levantadas essas informações, o método de pesquisa utilizada foi a comparativa, analisando-se a realidade mexicana e brasileira de regimes aduaneiros de exportação e de produção.

4. Resultados

4.1 MEXICO Rodriguez (2004), afirma que no México é evidente que depois do Tratado de Livre Comércio com América do Norte, (TLCAN) há mais de 10 anos e a dependência econômica dos Estados Unidos, foi e será os fatores que de maneira automática conduziram o país ao crescimento e desenvolvimento econômico. Rodriguez (2004) complementa que a realidade econômica que o México vem demonstrando é descrita através de fatores de competitividade tradicionais como: mão-de-obra barata, abundância de recursos naturais, câmbio estável, não têm sido e nem será suficientes para sua independência econômica. “Não devemos conformar com o crescimento inerte que vem registrando a nação, porque isto não só reflete a dependência da economia dos Estados Unidos, mas sim a grande vulnerabilidade dos eventos externos

4.2 O PROGRAMA MAQUILA Segundo Fernandes (2002), podemos definir o termo maquila quando, numa operação produtiva, os componentes, insumos ou matéria-prima, transcendem de um país para outro, a fim de completar e finalizar sua produção, retornando para o país de origem em situação acabada. Em muitas das situações as plantas produtivas pertencem a mesma empresa. Deste modo, resume-se o termo “maquila”, num sistema de produção que permite que uma empresa internacionalize seu processo de produção, exportando seus insumos e matérias-primas para plantas no exterior, para estas concretizem a produção de produtos ou serviços, tangíveis ou intangíveis, e que serão destinados à exportação.

4.3 TRIBUTAÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR MEXICANO Segundo Vargas et al (2004), para que a operação siga seus tramites normais, o importador devesse apresentar, a aduana representado por um agente aduaneiro, com a documentação respectiva ao regime na forma oficial aprovada. Portanto a tributação vai se classificar e depender da operação e regime aduaneiro em operação. A tributação aduaneira é constituída por uma serie de taxas e impostos internos nos quais se destacam os seguintes: imposto de valor agregado (IVA), Imposto especial sobre produção e serviços (IEPS), Impostos sobre produtos novos, (ISAN), e as Cotas compensatorias (CC). Para compreender a tributação no México, passamos a apresentar o seu análogo no Brasil, bem como conceitos para a devida compreensão do tema.

4.4 IMPORTANCIA DA MAQUILA NO MÉXICO As indústrias “maquiladoras”, como são denominadas, são plantas de uma empresa transnacional, que se localiza fora das fronteiras do país da matriz. Em sua maioria, se localizam nas denominadas “zonas francas”, e que realiza uma parte do processo de produção de um produto. Estas etapas de produção realizadas pelas maquiladoras são, principalmente, mão-de-obra. Nesta atividade, os componentes chegam onde a planta esta estabelecida através de uma importação temporal, para que sejam transformados pelos trabalhadores locais, e, por fim, o produto final retorna. como exportação ao país de origem ou a outros países (FERNANDES, 2002). Segundo Martinez (2005?) o fomento do comercio internacional as IME no período de 1990 a 1994 exportaram cerca de US\$25,3 milhões por ano o que representava cerca de 40% das exportações totais do México. E no quinquênio 2000 – 2004 as exportações das IME cresceram US\$ 78,8 milhões anuais o que representa 47% das exportações totais.

As industrias manufatureiras não maquiladoras, também se desenvolveram no aspecto exportador, com cerca de US\$ 24 milhões anuais no quinquênio 1990 – 1994 a quase US\$ 63 milhões no segundo quinquênio 2000 – 2004.

Desta forma a industria manufatureira não maquiladora aponta quase 40% das exportações totais na economia mexicana. Martinez (2005?) afirma que neste

sentido podemos considerar que o desenvolvimento industrial nacional mexicano não se sustenta exclusivamente nas maquiladoras visto que a economia mexicana conta com outros incentivos governamentais em programas de fomento ao comércio exterior que marcam a diferença quantitativa das IME do restante das indústrias manufatureiras do país.

4.5 O BRASIL NO CONTEXTO DO COMÉRCIO EXTERIOR As estatísticas do comércio exterior brasileiro vêm apresentando, nos últimos 6 anos, dados que podemos considerar como uma evolução histórica. Em 2004, o comércio exterior brasileiro deu um salto crescendo 31,2% em relação ao ano anterior, com um nível recorde de exportações totalizando US\$ 96,5 bilhões, com crescimento de 32% em relação a 2003, Situação semelhante podemos observar em 2005, quando as exportações apresentaram um crescimento de 22,6% em relação a 2004, chegando a US\$ 118,3 bilhões. Já as importações em 2004, (Gráfico 2), somaram US\$ 62,8 bilhões, com acréscimo de 30% sobre 2003, e em 2005 registrou um volume de importações de US\$ 73,5 bilhões. (MDIC, 2005).

4.6 ENTREPOSTO ADUANEIRO O regime especial de entreposto aduaneiro no Brasil, é o regime que mais se aproxima do regime das maquilas no México, para tanto, cabe um maior entendimento deste regime. Segundo o Decreto 4543 de 26 de dezembro de 2002, que regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior, onde no capítulo VI trata do regime especial de entreposto aduaneiro e o define como o regime especial, que permite a armazenagem de mercadoria estrangeira em recinto alfandegado de uso público, com suspensão dos impostos incidentes da importação. Segundo o artigo 359 do mesmo decreto, mercadoria admitida no regime poderá ser nacionalizada, e posteriormente despachada para consumo ou exportada, pelo consignatário ou pelo adquirente. No artigo 5 da referida instrução, as mercadorias admitidas no regime, poderão ser submetidas nos termos e condições de: a) exposição, demonstração e teste de funcionamento. b) Industrialização c) Manutenção ou reparo Segundo o Decreto 4543 (2002), para a realização de industrialização, manutenção, ou reparo é exigido área isolada para cada beneficiário, localizada em recinto alfandegado, correspondente, e o beneficiário com estabelecimento registrado pelo cadastro nacional de pessoas jurídicas, (CNPJ). Nesta área isolada não permitida nenhuma outra atividade, a não ser a já prevista pela legislação de entreposto aduaneiro.

4.7 INDÚSTRIA ALFANDEGADA Segundo Indústrias Alfandegadas (2007), a indústria alfandegada é a denominação dada quando há uma linha de produção instalada dentro de uma área de entreposto aduaneiro, dentro do Recinto alfandegado, podendo receber mercadorias importadas e nacional. As indústrias alfandegadas estão regulamentadas pela Instrução Normativa (IN), SRF 241/02. O produto final poderá ser destinado à exportação ou a venda no mercado interno. Para a venda no mercado interno, os produtos importados para a industrialização, devem passar pelo processo de nacionalização e recolhimento dos tributos da importação, antes suspensos. Toda esta operação é fiscalizada pela autoridade aduaneira e pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Indústrias Alfandegadas (2007), complementa que, dentro das atividades de industrialização, manutenção ou reparo de mercadorias, prevista no regime especial de entreposto aduaneiro, as indústrias alfandegadas somente são permitidas e autorizadas, desde que não ponham em risco a segurança do recinto ou causem dano ao meio ambiente. As mercadorias submetidas ao regime de entreposto aduaneiro poderão ser retiradas do recinto alfandegado quando se tratar de um processo de industrialização, desde que seja apresentado um detalhamento das atividades a serem realizadas na mercadoria.

4.8 AS MAQUILAS E A INDÚSTRIA ALFANDEGADA A indústria maquiladora no México teve seu início em 1965, quando no Brasil não se pensava ainda numa política de comércio exterior. Para tanto, podemos considerar, que o Brasil se atrasou no desenvolvimento e na estruturação do país para o fomento do comércio internacional. O fato também do México se beneficiar com sua posição geográfica, que viabiliza maior contato com os Estados Unidos, e sua participação com o NAFTA a partir de 1994. As atividades de comércio exterior no Brasil foram mais incentivadas a partir de 1990, com a abertura da economia, e vem tendo seus recordes principalmente a partir do ano de 2000, devido a uma política de incentivo as exportações do governo atual, e que também é favorecida pela desvalorização da taxa de câmbio. No Brasil, essa evolução demorou um pouco mais para acontecer, isso resultou num atraso da evolução de nossa economia. Neste contexto histórico e econômico vivido pelos dois países, o México, tornou se então, uma excelente oportunidade para os investidores norte americanos, em sediar suas filiais, num país onde eram oferecidas excelentes oportunidades de crescimento e mão-de-obra barata, que barateava a produção das plantas maquiladoras. A mão-de-obra quase que escrava no México neste período, onde o governo respondia a população, que se tratava de um mal necessário, explorando os trabalhadores. No aspecto

social, o Brasil sai na frente, neste mesmo período, eram instituídas leis que protegiam os trabalhadores, além de dar direitos aos trabalhadores, como: jornada de trabalho de 44 horas semanais, férias, 13º salário, salário família, entre outros. Mesmo num contexto de economia fechada, o México conseguiu desenvolver seu parque industrial, através da indústria maquiladora, isso porque, as maquiladoras eram obrigadas pela lei as maquilas, a exportar a totalidade da sua produção, isso gerava empregos e benefícios para o país crescer. Com a proteção dos direitos dos trabalhadores brasileiros, o retorno dos investimentos externos diretos aqui no Brasil, se tornava menor em comparação ao México. A distribuição das empresas também é um aspecto que pode ser levado em destaque, no México, a região que mais desenvolveu industrialmente, foi a região da fronteira norte, com os Estados Unidos. Já no Brasil, a concentração do pólo industrial, se dá mais na região sudeste. Consequentemente os postos aduaneiros são mais concentrados na região industrializada de cada país. No México, os dados apontam para uma administração aduaneira mais estruturada, onde no Brasil, passamos por problemas de engarrafamento nos portos e descaso das autoridades governamentais para o investimento em novos portos e recintos alfandegários. A redução dos custos é a palavra chave da indústria alfandegária. A isenção na parte tributária beneficia, reduz os custos da produção e faz com que, a empresa ganhe mais competitividade no mercado internacional. A questão logística da indústria alfandegada, é o ponto considerável, também quanto aos custos de transporte. Sabendo que neste processo, as mercadorias sofrem suas alterações já no recinto alfandegário, eliminando os custos de transportes e reduzindo os custos da produção. Segundo Andrade, (2004) indústria alfandegada, é uma boa iniciativa por parte do governo, mesmo porque o Brasil se enquadra num dos países que mais cobra impostos do mundo. Os benefícios do entreposto aduaneiro, que segue junto a indústria alfandegada, altera a legislação dos impostos da importação e da exportação, além de outros como o da COFINS e do PIS/PASEP.

5. Considerações Finais

Com base nos estudos levantados pela pesquisa, conclui-se que o Brasil se atrasou no processo de desenvolvimento no setor de comércio exterior, que é uma importante ferramenta para o desenvolvimento do país. Os estudos demonstram que a maquila foi, e vem sendo, um importante regime de incentivo ao comércio exterior, que impulsionou a economia mexicana, devido ao fato de mesmo com a economia fechada, as maquilas operavam fomentando o comércio exterior mexicano. Isso comprova que o México é um país bem mais pragmático nas negociações internacionais que o Brasil. Porém o Brasil, nos últimos 6 anos consecutivos, vem batendo recordes históricos nas exportações, devido aos incentivos governamentais e a taxa de câmbio que beneficia as exportações. O regime de entreposto aduaneiro, que segue com a indústria alfandegada, no Brasil, é uma boa iniciativa, que corresponde ao programa maquila, no México. Porém, a oportunidade de aderir a este regime deve ser mais divulgada as empresas, apontando os benefícios tributários e logísticos que ele proporciona. O governo deve investir mais em armazéns alfandegários, para desenvolver a indústria alfandegada e este tipo de atividade, beneficiando estas empresas, como vem fazendo outros países, e não somente esperar da iniciativa privada para o desenvolvimento da indústria alfandegária. Apesar das vantagens numéricas em termos de desempenho do comércio exterior mexicano, é importante destacar que esta pesquisa não enfoca outros aspectos associados, como as questões sociais e trabalhistas, que não foi objeto de análise deste estudo.

Referências Bibliográficas

- ANDRADE, F.A.R. **Aeroporto Indústria**: desenvolvimento regional. Monografia de conclusão de curso de gerencia empresarial. Faculdade de Taubaté. Taubaté. 2004.
- BENDESKY, L.; GARZA, E.; MELGOZA, J.; SALAS, C. **La industria maquiladora de Exportación en México: Mitos, Realidades y Crisis**. Informe de Investigación. Instituto de Estudios Laborales. 2004?. Disponível em: <<http://revistas.colmex.mx>> Acesso em: 10 de agosto de 2007.
- Brasil. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Instrução Normativa n. 241** de 6 de novembro de 2002. Disponível em: <

<http://www.receita.fazenda.gov.br>> Acesso em: 10 de julho de 2007.

Brasil. Senado Federal. **Decreto n. 4.543**, de 26 de dezembro de 2002. Disponível em: <http://www.senado.gov.br> Acesso em: 10 de julho de 2007

Brasil. Senado Federal. **Decreto n. 1.455**, de 26 de dezembro de 2002. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 10 de julho de 2007.

CARRILLO, J.; HUALDE, A.; RAMÍREZ, C. Q.; **Maquiladoras en México: Breve Recorrido Histórico**. 2005?. Disponível em <<http://www.fesmex.org>>. Acesso em: 20 ago. 2006.

FERNANDES, G. A. **Una primera aproximación a la industria maquiladora: generalidades y experiencias internacionales**. Apunte de Economía. n 26. 2002

INDÚSTRIA alfandegada. Indústria Alfandegada. Disponível em: www.industriasalfandagadas.com.br.> Acesso em: 10 de julho de 2007.

MARTINEZ, R. Perspectivas para la profundización de la apertura comercial de México. **Revista Aduanas**. Cidade do México, p. 36-41, maio/jun. 2005?.

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Balança comercial brasileira 2005. Disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/>>. Acesso em: 25 maio 2007.

RODRIGUEZ, J. F. G. **El crecimiento económico en México y sus determinantes: un análisis histórico**. Hitos de Ciencias Económico Administrativas. n 26. Año 10. 2004.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração**: guias para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

VARGAS, P. T; CASTELLANOS, J. A. M; VALDEZ, H. M. **Comercio Exterior Sim Barreras**. Línea Universitária: ISEF. México, 2004.

WERNECK, P. **Comércio Exterior e Despacho Aduaneiro**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2002.