

A cadeia têxtil/confecções perante os desafios da Alca e do acordo comercial com a União Européia¹

Victor Prochnik²

O artigo discute as oportunidades e os riscos que se abrem para a cadeia produtiva têxtil/confecções (CTC), tendo em vista a perspectiva de criação de áreas de livre comércio nas Américas (Alca) e com a União Européia (UE). O artigo discute tanto as tendências externas quanto as perspectivas internas ao Brasil. Quanto às primeiras, o artigo mostra que as desigualdades no comércio internacional da CTC são muitas e têm prejudicado o país. O artigo também mostra que a CTC brasileira é muito competitiva na cultura do algodão e na sua fiação e tecelagem. Nestes dois últimos setores, a liderança da cadeia está nas mãos de um pequeno grupo de grandes empresas internacionalmente competitivas. Na CTC, entretanto, existem dois graves problemas, uma grande massa de empresas ineficientes e uma subcadeia menos competitiva, a de produtos à base de fibras sintéticas e artificiais. Há, portanto, um dilema de política econômica. As empresas exportadoras precisam da Alca e do acordo com a UE para se manterem competitivas. Mas estes acordos podem prejudicar parte significativa da CTC que é menos competitiva.

1 O artigo é uma síntese da Nota Técnica do estudo sobre a competitividade da cadeia integrada têxtil/confecções (CTC), feito para o Projeto de Pesquisa MDIC/FINEP/NEIT-IE-UNICAMP Estudo de Competitividade por Cadeias Integradas www.mdic.gov.br. Agradeço o apoio de Luciano Coutinho, Mariano Laplane, Rodrigo C. Sabattini, Galeno Ferraz Filho e David Kupfer.

2 Professor do Instituto de Economia e do Programa de Pós-graduação em Ciências Contábeis da UFRJ. *Home-page*: www.ie.ufrj/cadeiasprodutivas. Agradeço os comentários do Dr. Domingos Mosca, Dr. José Eduardo Cintra de Oliveira, Dra. Dulce CorrêaMonteiro Filha e da Dra. Ângela Medeiros, assim como o apoio dos bolsistas Bruno Ottoni Vaz, Marcelle G. de Valença, Bruno Folly e Leonardo Rangel. A responsabilidade pelo texto, entretanto, é exclusivamente do autor.

Palavras-chave: Alca, área de livre comércio, indústria têxtil, confecções, competitividade

Classificação JEL: L67 F13

The article discusses the opportunities and risks that are facing the textile/garment manufacturing productive chain (TGC), bearing in mind the prospects of creating free trade areas in the Americas (Alca) and with the European Union (EU). The article looks at both the external trends and the internal prospects for Brazil. As for the former, the article shows that inequalities in the international trade of the TGC are manifold and have been prejudicial to the country. The article also shows that the Brazilian TGC is very competitive when it comes to cotton cultivation, and cotton spinning and weaving. In the two latter sectors, the leadership of the chain is in the hands of a small group of large, internationally competitive companies. In the TGC, however, there are two serious problems: a large number of inefficient companies and a less competitive sub-chain, that of synthetic and artificial fiber-based products. There is, therefore, an economic policy dilemma. The exporting companies need Alca and the EU accord to remain competitive. But these agreements may prove detrimental to a significant part of the TGC, which is less competitive.

Key words: Alca, free trade area, textile industry, garment manufacture, competitiveness

1. Apresentação

Este artigo discute as oportunidades e riscos que se abrem para a cadeia produtiva têxtil/confecções (CTC), tendo em vista a perspectiva de criação de áreas de livre comércio nas Américas (Alca) e com a União Européia (UE).

O artigo discute tanto as tendências externas quanto as perspectivas internas ao Brasil. Quanto às primeiras, o artigo mostra que as desigualdades no comércio internacional da CTC são muitas e têm prejudicado o país. Caso as barreiras tarifárias dos países importadores fossem menores, o Brasil já estaria exportando bem mais (em 2002, o Brasil exportou US\$ 1,18 bilhões em produtos da CTC – www.abit.org.br). Por isto, o

texto procura detalhar as assimetrias atualmente existentes nos fluxos de comércio.

O artigo também mostra que a CTC brasileira é muito competitiva na cultura do algodão e na sua fiação e tecelagem. Nestes dois últimos setores, a liderança da cadeia está nas mãos de um pequeno grupo de grandes empresas internacionalmente competitivas. Suas exportações, que concentram boa parte das exportações de toda CTC (as três maiores, Santista, Vicunha e Coteminas, são responsáveis por praticamente um terço de todas exportações), são volumosas e crescentes.

Para essas empresas líderes, assim como para outras empresas competitivas, a adesão à Alca e a implantação do acordo tarifário com a UE é muito importante porque, se as empresas dos países concorrentes forem beneficiadas e as brasileiras não, a posição competitiva destas últimas pode tornar-se insustentável. No contexto da Alca, por exemplo, o acordo faria com que o Brasil passasse a competir de igual para igual com o México e ficasse mais protegido, no acesso aos mercados, da concorrência asiática.

Mesmo assim, no período recente, devido à combinação de maior competitividade com câmbio favorável, embora prejudicadas pelos diversos tipos de barreiras tarifárias e não tarifárias, as exportações brasileiras da CTC vêm aumentando. Este aumento verifica-se tanto no âmago dos segmentos mais competitivos (algodão, tecidos de algodão e outros têxteis, incluindo lençóis, cama & mesa etc.) como, também, no segmento de vestuário.

A adesão aos acordos implica, também, zerar, progressivamente, as tarifas de importação. Este é outro problema discutido no texto, pois, no Brasil, a grande maioria dos trabalhadores está empregada em empresas ineficientes, para os padrões internacionais e, em geral, de pequeno porte, como mostra este trabalho, entre outros já realizados sobre a CTC. Por exemplo, estudo patrocinado pela Confederação Nacional da Indústria e pela Associação Brasileira da Indústria Têxtil afirma que “... o país tem evidentes fragilidades competitivas nos setores mais dinâmicos do comércio mundial, ou seja, naqueles que envolvem confecções e fios e tecidos sintéticos, sem perspectivas de uma reversão deste quadro no curto prazo. É importante lembrar que a quase totalidade dos investimentos feitos no Brasil nos anos 90 beneficiou a cadeia de têxteis naturais

(algodão), praticamente não contemplando a cadeia sintética ou de origem química” (CNI/ABIT, 2000, p. 14).

Assim, na CTC existem dois graves problemas, que se superpõem: uma grande massa de empresas ineficientes e uma subcadeia menos competitiva, a de produtos à base de fibras sintéticas e artificiais. Há, portanto, um dilema de política econômica. As empresas exportadoras precisam da Alca e do acordo com a União Européia para se manterem competitivas. Mas estes acordos podem prejudicar parte significativa da CTC, que é menos competitiva.

Quanto ao primeiro problema, a adesão progressiva aos acordos pode ser uma oportunidade para as empresas ineficientes, se elas aprimorarem-se, nos anos de adaptação, aos novos patamares de competição, dados pela concorrência internacional. Caso contrário, pode haver um novo processo de concentração, possivelmente levando a uma maior especialização da CTC.

Note-se que, nos anos 90, diante da pressão das importações, a modernização não ocorreu. Segundo a CNI/ABIT (2000, p. 7): “A abertura da economia brasileira na década de 1990 e o acirramento da competição mundial, com a consolidação de diversos produtores de baixo custo – basicamente os asiáticos (...), promoveram radical transformação do setor (...). As empresas mais atingidas foram as firmas de menor porte, com atuação exclusiva no mercado interno e baixo nível tecnológico (Funcex, 1999a). Dentro da cadeia têxtil, os setores mais atingidos pela concorrência externa foram o produtor de fibras de algodão, o de fios e tecidos sintéticos e o de confecções.”

Nos setores industriais, o ciclo de investimentos e aprimoramento deu-se quando houve crescimento do mercado interno, enquanto vigoravam medidas de proteção contra importações (CNI/ABIT, p. 10), e nos segmentos menos ameaçados pelas importações. O mesmo verificou-se com a cultura do algodão. A realocação da produção para o Centro-Oeste, em programa de trabalho integrado entre governo e iniciativa privada, incluindo aumento de alíquotas tarifárias, foi um sucesso e criou forte competência na base da CTC.

Não se pode prever se o mercado interno vai voltar a crescer e qual o impacto deste crescimento sobre o investimento e a modernização na cadeia têxtil. O câmbio e a competitividade regulatória e sistêmica são

outras variáveis intervenientes, que podem ajudar ou não a posição da indústria brasileira perante seus concorrentes internacionais.

Uma solução para o segundo problema, a falta de competitividade da subcadeia de produtos têxteis sintéticos e artificiais, é ainda mais complicada, porque, neste caso, os determinantes da competitividade são sistêmicos. Para eliminar o déficit estrutural, é necessário, nesta subcadeia, um plano de investimentos coordenados, com a participação de empresas internacionais da base da cadeia (fibras e filamentos).

Este cenário, portanto, por um lado, recomenda cautela no processo de abertura. Isto é, sugere-se evitar assumir compromissos de longo prazo que podem, em uma conjuntura desfavorável, sujeitar as parcelas menos eficientes da cadeia produtiva a uma concorrência externa muito mais forte. Por outro lado, é útil investir na competitividade da CTC, criando outras competências competitivas, como as que o país possui, atualmente, em algodão e produtos de algodão.

2. A configuração atual da cadeia têxtil

A CTC é formada pelos seguintes seis elos: Beneficiamento de Fibras Têxteis Naturais, Fiação e Tecelagem de Têxteis Naturais, Fiação e Tecelagem de Têxteis Químicos, Outras Indústrias de Tecelagem, Malharia e Vestuário (Haguenauer *et al.*, 1986). A estas, pode-se adicionar a cultura do algodão e a produção de fibras e filamentos químicos. Mas, nas tabelas, o número de setores considerados é menor ou o nível de agregação é maior, por causa da escassez de dados ou porque a discussão não requer apresentação mais detalhada.

A tabela 1 compara os principais elos da CTC, mostrando como são diferentes em escala de operação e intensidade em mão-de-obra. Note-se, também, que as empresas de fibras/ filamentos são, em geral, de capital estrangeiro e, nos demais setores, predomina o capital nacional. Na prática, a diversidade da CTC é muito grande e cada setor é composto por grande número de segmentos diferenciados (a Nomenclatura Comum do Mercosul, por exemplo, considera 905 diferentes categorias de produtos têxteis, a oito dígitos). Esta segmentação decorre da variedade de insumos

empregados, uso diversificado que caracteriza os produtos (cama & mesa *versus* vestuário, por exemplo) e, também, das estratégias empresarias. De fato, como a estratégia central das empresas da CTC é a diferenciação do produto, a ampliação da diversidade é uma tendência da cadeia.

Tabela 1 – Número de estabelecimentos, emprego, produção e faturamento dos principais segmentos da cadeia têxtil brasileira – 2000

Segmento	Fibras/ filamentos ⁽¹⁾	Têxteis	Confecções
TOTAL POR SEGMENTO			
Estabelecimentos	25	3.305	18.797
Empregos (mil)	15	339	1.233
Produção (mil ton./ano)	640	1.750	1.287
Faturamento/ano (US\$ bi)	1,4	16,6	27,2
MÉDIAS POR EMPRESA			
Empregados	600	103	66
Produção ton./ano	26 mil	530	68
Fat. (US\$ milhões)	56	5,0	1,4

FORNTE DOS DADOS: IEMI/ ABRAFA/ AFIPOL. FORNTE DA TABELA: IEMI (2001, P. 46).

¹ APENAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS QUE FORNECEM FIBRAS E FILAMENTOS PARA O ELO TÊXTIL.

3. As tendências do mercado mundial e o Brasil

3.1. Consumo, produção e migração da produção

Quatro características dos padrões de consumo e produção internacionais são:

1) Tendências para o maior consumo de fibras químicas e produção de tecidos mistos (fibras naturais e químicas). A participação das fibras naturais, no consumo mundial de fibras, declinou de 52%, em 1990, para 48%, em 2000 (IEMI, 2001, p. 44). O Brasil, entretanto, é mais competitivo na cadeia de bens feitos à base de algodão.

2) Maior dependência dos produtos às variações da moda. A maior influência da moda tende a valorizar a produção perto dos centros consumidores, através de sistemas de produção integrados. Mas o Brasil está

distante dos principais centros consumidores, em relação aos seus concorrentes (México, América Central e Caribe, em relação aos Estados Unidos da América e Canadá, e Turquia, países do Norte da África e do Leste Europeu, em relação à UE).

3) Crescente difusão do *supply chain management*. Como conseqüência, os determinantes da competitividade, agora, podem ser encontrados nas formas de relacionamento entre empresas ao longo das cadeias, e não no nível das empresas consideradas individualmente (Hammond, 2001, slides 4/8). O Brasil, entretanto, encontra-se bastante atrasado na adoção de técnicas de *supply chain management*. De fato, segundo Gorini (2000), “... a ausência de parcerias e alianças estratégicas é um dos gargalos da cadeia têxtil nacional” (grifo meu).

4) Constante realocização de atividades da cadeia têxtil. Este aspecto é mais intenso no setor de confecções, mais intensivo em mão-de-obra e menos exigente em escalas de produção, mas também vale, em menor grau, para os setores de fiação e tecelagem. A tabela 2, a seguir, mostra as ondas de realocização da origem das exportações de confecções para os EUA.

Tabela 2 – Origem das importações de confecções dos EUA¹

REGIÃO	1983	%	1990	%	1994	%	1998	%
China	759	8%	3.439	13%	6.338	17%	7.180	13%
Tigres Asiáticos ²	5.866	60%	10.224	41%	9.512	26%	9.783	18%
Sudeste da Ásia ³	806	8%	3.436	13%	5.168	14%	7.054	13%
Sul da Ásia ⁴	385	4%	1.716	7%	3.573	10%	5.377	10%
América Central ⁵	389	4%	1.985	8%	4.538	12%	8.349	15%
México	199	2%	709	3%	1.889	5%	6.812	13%
Resto do mundo	1.328	14%	4.009	16%	5.859	16%	9.318	17%
TOTAL	9.731	100%	25.518	100%	36.878	100%	53.874	100%

¹ COM EXCEÇÃO DO JAPÃO; ² CORÉIA DO SUL, FORMOSA, HONG-KONG E MACAU; ³ INDONÉSIA, FILIPINAS, TAILÂNDIA, MALÁSIA E SINGAPURA; ⁴ ÍNDIA, BANGLADESH, SRI LANKA E PAQUISTÃO; ⁵ REP. DOMINICANA, HONDURAS, EL SALVADOR, GUATEMALA, COSTA RICA, JAMAICA E OUTROS PAÍSES DO CBI. FONTE: GEREFFI (1999, P. 46).

O caráter migratório da indústria de confecções advém da relevância do pagamento de salários mais baixos para sua competitividade, treinamento relativamente simples requerido pela sua força de trabalho e poucos requisitos de infra-estrutura para sua instalação. Estas características, associadas ao grande número de empregos gerados por esta indústria, podem inspirar, no Brasil, políticas ativas de localização industrial.

No Brasil, nos anos 90, a produção tendeu a realocar-se no Nordeste (tabela 3). Em geral, esta região registrou ganhos de participação tão maiores quanto maior a escala média de produção do elo da cadeia.

Tabela 3 – Participação da região Nordeste na produção da CTC – 1990/2000 (%)

Elos da cadeia	1990	2000
Fios	24,9	35,4
Tecidos	17,6	21,5
Malhas	2,8	10,0
Confecções	8,0	11,3
Geral	13,3	19,6

FONTE: IEMI (2001, P. 54).

Mas o Nordeste está distante das novas localizações de produção do algodão (Centro-Oeste) e possui mão-de-obra muito barata. Estas observações sugerem que deveria haver uma inversão de prioridades, isto é, por um lado, buscar incentivar a implantação de novos pólos de confecções na região Nordeste e outros bolsões de pobreza e, por outro lado, incentivar, relativamente mais, a implantação de unidades de fiação e tecelagem na região Centro-Oeste. Mas as tabelas, no contrato entre a CTC e o MDIC, indicam que se espera a continuidade da mesma tendência: instalar as grandes unidades de fiação e tecelagem no Nordeste, longe da origem da matéria-prima.

3.2. Barreiras tarifárias e não tarifárias na CTC

A tabela 4 mostra que, em praticamente todos países, a CTC conta com maior proteção tarifária do que o conjunto da indústria. A proteção à CTC é proporcionalmente maior nos países desenvolvidos (PD), onde, curiosamente, a participação da CTC na produção e comércio são menores. A proteção ao setor vestuário é, usualmente, maior do que a proteção ao setor têxtil, um indicador de escalada tarifária. Isto introduz um viés na estrutura produtiva dos países em desenvolvimento (PED), pois favorece relativamente mais a produção de bens menos refinados.

Tabela 4 – Tarifas médias de países selecionados, ponderadas pelas importações

PAÍS	Manufaturas	Têxteis	Vestuário
PD (1)	3.1	8.1	12.2
Canadá	3.2	10.0	18.3
UE	3.5	8.2	11.7
EUA	3.0	8.1	12.0
América Latina ¹	14.1	19.0	28.3
Argentina	15.3	20.1	22.8
Brasil	15.9	18.9	22.4
Chile	9.0	9.0	9.0
Colômbia	10.5	17.1	19.5
República Dominicana	17.8	21.1	27.1
México	14.8	20.3	34.7

¹ A TABELA ORIGINAL TRAZ OUTROS PAÍSES, AQUI NÃO CONSIDERADOS.

FONTE: UNCTAD (2002).

Mas ainda existem, principalmente nos EUA e Canadá, picos tarifários (tarifas maiores do que 15%) que prejudicam sensivelmente as exportações dos produtos mais intensivos em valor. De fato, nos EUA, 13% das tarifas para têxteis e vestuário estão acima do nível de 15%. Considerando-se os países do Quad (EUA, Japão, Canadá e UE), “em torno de 1.077 linhas tarifárias, de um total de 5.032, no nível de seis dígitos do sistema

harmonizado têm uma tarifa MNF (*most-favored-nation*) de mais de 15%, em pelo menos um membro do Quad” (Hoekman & Olarreaga, 2002).

Outra tendência é o rápido aumento do número de acordos regionais, envolvendo a concessão de preferências tarifárias e acesso favorecido. A tabela 5 mostra que os PED beneficiados³ por acordos conseguiram aumentar sua participação no comércio mais rapidamente do que os que não conseguiram participar.

Entre os países e acordos regionais aos quais os EUA concedem preferência tarifária no comércio da CTC, destacam-se os seguintes: países do Nafta – Canadá e México, Israel (acordo de livre comércio) e lado oeste do Rio Jordão (Jordânia), países indicados na Lei de Recuperação Econômica da Base do Caribe (CBERA), 24 países do Caribe, países andinos do Andean Trade Preference Act (ATPA) e países africanos indicados pela Lei de Crescimento e Oportunidade Africana (AGOA).

A Lei de Recuperação Econômica da Base do Caribe é parte de um plano do governo dos EUA para expandir suas relações econômicas com a região. O ato, de 1983, autoriza o presidente a isentar bens produzidos na região de tarifas de importações. O setor de confecções foi o mais beneficiado. Em 1984, apenas 4% das importações americanas do CBERA eram de confecções. Em 1995, esse índice evoluiu para 50%.

3 O benefício conseguido é mensurado como a diferença entre a tarifa vigente e a tarifa efetivamente aplicada.

Tabela 5 – Tarifas de importação e importações de confeccões para a UE e os EUA 1990/1999

	Tarifa vigente 2000	Tarifa aplicada 2000	Participação das importações em 1990	Participação das importações em 2000
Importações da UE de países com acesso preferencial				
África do Norte	12.2	0.0	4.9	7.2
Leste Europeu	12.2	0.0	3.6	10.9
Turquia	12.0	0.0	5.4	7.4
Importações da UE de outras economias				
China	11.1	9.2	5.1	10.6
Índia	10.8	9.0	2.8	3.4
México	9.9	6.0	0.0	0.0
NIEs	11.9	11.9	11.1	8.6
ASEAN-4	10.8	8.9	4.2	5.5
Importações dos EUA de países com acesso preferencial				
México	12.9	0.8	2.6	13.1
Importações dos EUA de outras economias				
China	9.3	9.3	13.6	13.3
Índia	11.5	11.3	2.6	3.2
África do Norte	11.8	11.8	0.4	0.8
Leste Europeu	13.1	13.0	0.5	0.6
NIEs	12.6	12.6	40.6	15.0
ASEAN-4	11.8	11.6	11.2	12.1
Turquia	11.5	11.4	1.3	1.7

FONTE: MAYER (2003, P. 17).

A discussão da evolução do CBERA transcende os objetivos deste texto. Note-se apenas que, no conjunto, a lei americana beneficiou mais os EUA. O saldo comercial dos EUA com o Caribe, tradicionalmente negativo, passou a positivo três anos após a CBERA e, até hoje, o Caribe é uma das poucas áreas com as quais os EUA são superavitários. Este é um perigo potencial da Alca, cuja análise tem que ser feita tanto por cadeia produtiva, como faz este texto, como também para o agregado da produção.

A UE, por sua vez, oferece preferência tarifária para um significativo número de países. Entre eles, destacam-se os países do Leste Europeu e do Mediterrâneo.

3.2.1. Alíquota média dos principais produtos comercializados pelo Brasil

A tabela 6 sintetiza os resultados de um levantamento dos principais produtos brasileiros da CTC exportados para os EUA e a UE e, também, importados desses países para o Brasil. Conclui-se que, surpreendentemente, a diferença entre a alíquota média cobrada pelos EUA (11,5%) e Brasil (15,5%) é muito pequena. No caso da UE, a diferença é maior. Mas isto decorre, em parte, das diferenças entre as pautas de produtos comercializados. Por exemplo, retirando, entre os 40 produtos considerados, as três matérias-primas (dois itens de algodão e um item de sisal) cuja alíquota é zero, a tarifa média paga pelo Brasil sobe para 8,5%.

Tabela 6 – Alíquota média dos principais produtos brasileiros da CTC exportados e importados para os EUA e a UE – 2001

	Br/EUA	EUA/ Br	Br/UE	UE/Br
Tarifa média das exportações dos principais produtos	11,5%	15,5%	4,7%	17,0%
Participação da exportação dos principais produtos nas exportações totais (importações) do Brasil	83,9%	79,3%	83,0%	55,4%
Número de produtos considerados	20	50	20	40

FORTE: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (2002).

3.2.2. O Acordo sobre Têxteis e Vestuário (ATV)

O comércio internacional da CTC é regulado por diversos acordos. A partir de 1974, vigorou o Acordo Multifibras que objetivava, principalmente, a contenção de exportações, através do estabelecimento de cotas e tarifas. Neste acordo, predominavam as negociações bilaterais e os PED foram os

mais prejudicados, pois, além das restrições quantitativas, era permitido que os PD adotassem certas medidas de caráter extraordinário para defender os produtos nacionais.

Entretanto, na Rodada Uruguai, o comércio dos elos têxtil e de vestuário começou a ser adaptado às regras do GATT. O novo ATV tem o intuito de liberalizar o comércio deste setor em dez anos, entre 1995 e 2005. Neste período, as regras do antigo Acordo Multifibras estão sendo gradualmente desmanteladas, eliminando-se as restrições quantitativas impostas aos produtos. O ATV reduz, gradualmente, a quantidade de produtos que estão sujeitos às restrições e aumenta o tamanho das cotas de importações. Com isto, os produtos, gradativamente, deixam de ser governados pelo ATV e passam a submeter-se às regras da OMC. O ATV também reduz, progressivamente, as restrições ao comércio de produtos têxteis e vestuário que não estavam sob o Acordo Multifibras.

No início do ATV, os países signatários foram obrigados a liberar de quotas produtos que representavam pelo menos 16% das suas importações de 1995 (em volume). Outros produtos, representando pelo menos 18% das suas importações de 1995, foram liberados em 1998. No início de 2002, um terceiro conjunto de produtos, correspondendo a pelo menos 17% das importações de produtos têxteis e do vestuário, também foi liberado. Em 31/12/2004, o último conjunto de produtos, representando os restantes 49% de importações, será liberado do sistema de quotas.

Ao mesmo tempo, em cada uma dessas datas, com a óbvia exceção de 31/12/2004, as quotas de importação sobre os produtos não liberados vêm crescendo. Mas o ATV tem diversos problemas. Foi deixada para o período final a maior parte das liberações. Assim, as principais remoções de restrições só vão ocorrer no início de 2005. Outro problema refere-se à forma de cálculo, sempre em volume. A OMC observou que, em virtude desta característica do acordo, as liberações atingiram, principalmente, itens menos sofisticados, de baixo custo específico (WTO, 2001). Os produtos sensíveis ainda não foram liberados e os ganhos para os PED foram muito pequenos. Por último, note-se que o ATV só incide sobre as quotas vigentes. As tarifas não são alcançadas pelo acordo.

Pelo ATV, as barreiras não tarifárias serão eliminadas após 31/12/2004. Mas já existem perspectivas de continuidade. Nos EUA, por exemplo, há

um movimento por uma barreira às importações de produtos têxteis chineses, por disrupção de mercados.

Também existe um receio de que as quotas possam vir a ser substituídas, nos PD, por outros tipos de barreiras não tarifárias. Entre estes, são usualmente mencionadas as mudanças nas regras de origem, investigações antidumping (o número de investigações vem crescendo rapidamente) e medidas que, em princípio, deveriam ter como objetivo a proteção do meio ambiente e os padrões de trabalho.

Note-se ainda que o ATV da OMC também prevê a imposição de salvaguardas para produtos não integrados no acordo, desde que haja um crescimento anormal das importações que prejudique ou ameace prejudicar os produtores domésticos.

3.2.3. Subsídios ao algodão

Os subsídios do governo dos EUA aos plantadores de algodão também interferem nos mercados internacionais. Esta questão é especialmente importante para o Brasil, atualmente um dos produtores mais competitivos do mundo, graças à expansão da produção no Centro-Oeste. Apenas em 2001, o Cotton Advisory Committee (ver USDA Cotton and Wool Outlook 3/2002) estimou que os fazendeiros americanos receberam entre US\$ 1,7 e US\$ 2,0 bilhões de “assistência emergencial”. Outros benefícios foram as quotas de importação, suporte à exportação e subsídios com base no preço do produto. Enquanto a área plantada no mundo caiu, nos EUA, a área plantada aumentou cerca de 10% entre 1998 e 2001. A pressão do produto norte-americano nos mercados internacionais tem contribuído para diminuir o seu preço, prejudicando os PED.

3.2.4. Barreiras não tarifárias ao comércio internacional da CTC impostas pelo Brasil, segundo alegações de países importadores

Do ponto de vista da UE, as principais barreiras ao acesso ao mercado brasileiro são: altas taxas de importação, outras taxas, como a de renovação

da marinha mercante, altos custos portuários (estocagem e mão-de-obra) e aeroportuários, taxas bancárias e impostos, como ICMS sobre custos CIF, imposição de preços mínimos de importação, dificuldades na obtenção de licenças de importação e restrições sobre o período de pagamento, forçando o importador a pagar transações à vista. Entretanto, segundo o mesmo estudo, outras medidas, tais como regulação de etiquetas, parecem ser menos restritivas do que indicam operadores da UE.

Os EUA têm reclamações semelhantes. Segundo o American Textile Manufacturers Institute (ATMI, 2001), as exportações americanas para o Brasil poderiam aumentar entre 50% e 100% do valor atual, se as taxas e tarifas fossem eliminadas.

3.2. Comércio mundial de têxteis⁴

Entre os principais exportadores de produtos têxteis e confecções, predominam países asiáticos, que têm forte competitividade internacional. Este é um fato relevante, pois, na medida em que esses países continuarem a pagar tarifas alfandegárias para exportar para a Alca e para a Europa, os países que tiverem acordos de liberalização comercial com estes mercados terão vantagens competitivas.

Aparentemente, portanto, acordos comerciais no âmbito da Alca são vantajosos para o Brasil. Em relação a competidores como o México, eles equilibram o acesso a mercados como o dos EUA. Em relação a outros competidores, como os asiáticos, eles criam vantagem comercial, ao possibilitar melhor acesso aos mesmos mercados.

Os benefícios, entretanto, precisam ser contrabalançados com os custos. Como será visto adiante, amplos segmentos da cadeia têxtil brasileira são pouco competitivos e um acordo que abra as fronteiras à importação pode ter significativo impacto negativo sobre a atividade interna em setores que geram muito emprego, como o de confecções.

Os PED predominam como exportadores (60% das exportações de produtos têxteis e 78% das exportações de confecções, em 2000). Os PD

⁴ Nesta seção, quando não mencionada, a origem dos dados é sempre o documento WTO (2001).

são os principais importadores de confecções (80% das importações, em 2000), mas não de produtos têxteis, em que sua participação é de 45%.

Este fato reflete a crescente divisão internacional do trabalho na CTC. Usualmente, empresas dos PED compram insumos têxteis dos PD e reexportam, de volta, confecções. Este esquema é a base, por exemplo, da relação de comércio têxtil entre os EUA e os países da CBERA e também comum entre a UE e a Turquia, países do Leste Europeu e África do Norte e, ainda, entre os Tigres Asiáticos e os países mais pobres da Ásia e América Central. Por exemplo, grandes empresas da Coréia do Sul têm filiais que confeccionam na República Dominicana, de onde exportam para os EUA. O baixo custo do trabalho e a proximidade com o mercado de destino são as variáveis chave deste processo.

Por isto e, também, pelo aumento do consumo de roupas prontas, as exportações mundiais de confecções aumentaram muito no período. Entre 1995 e 2000, segundo a OMC, o comércio internacional de confecções cresceu 5,9% ao ano, o comércio internacional para todos os produtos cresceu a uma taxa anual de 4,6% e o de produtos têxteis aumentou apenas 2,6% ao ano.

Neste cenário de crescimento, a única região que teve um aumento de participação nas exportações mundiais de confecções foi a América Latina, passando de 7% (1995) para 14% (2000) do total. Por sua vez, a região com maior aumento de participação nas importações no período foi a América do Norte (9%). Estes dois fatos são interdependentes e também refletem a mencionada reorganização internacional da CTC, no caso para servir o mercado dos EUA e, também, do Canadá.

O Brasil não participou deste processo. Sua participação no comércio mundial de confecções foi declinante até 2000. O país exporta mais têxteis do que confecções, um indicador da baixa competitividade no setor mais dinâmico de confecções. Em 1995, o país detinha 1,9% das importações dos EUA. Em 2001, apenas 1,25%. Em confecções, a participação brasileira declinou de 0,3%, em 1995, para a metade, em 2000. Em 1995, o Brasil ocupava, entre os exportadores para os EUA, o 31º lugar. Em 2000, sua colocação caiu para 43º lugar.

Assim, em uma inversão do esperado, nas hipóteses de acordo com a Alca ou a UE, o mercado interno do Brasil poderia ser alvo destes esquemas de produção. Na medida em que este mercado seria, para esses produtores,

marginal, tanto em volume como, possivelmente, em qualidade, as exportações poderiam ser realizadas a preços mais baixos, apenas para escoar a produção excedente daqueles países. Neste caso, as exportações seriam mais comuns em épocas de recessão internacional, contribuindo para aumentar a ociosidade da indústria nacional. Por isto, é importante aperfeiçoar os instrumentos de defesa comercial.

Outra possibilidade é a instalação destes esquemas de exportação no Brasil. Seria útil incentivar este tipo de organização da produção, se houver a expectativa de *upgrade* da produção, tanto através do aprimoramento da qualidade, produtividade e inovatividade (produto e processo) como, também, aumentando o grau de controle sobre a produção. Mas o *upgrade* não depende apenas do aprendizado e do esforço do produtor, de um lado, e do interesse do consumidor, de outro. As regras norte-americanas de importação (HTS 9802.00.80) desincentivam a iniciativa de *upgrade* nas ZPE's situadas em países do Caribe, pois apenas componentes feitos nos EUA são isentos de tarifas, quando o produto final é exportado de volta para aquele país. Assim, é relevante, para a política comercial brasileira, procurar evitar esta configuração legal, que dificulta o *upgrade* de possíveis exportadores nacionais.

A participação do Brasil também é irrisória no caso da UE. O país é o 24º maior exportador de produtos têxteis, tendo respondido por 0,56% das importações européias, em 2000, e o 45º maior exportador de confeccões, com apenas 0,07% do mercado europeu. Em ambos os casos, a participação do Brasil foi declinante entre 1995 e 2000.

Castilho (2001) atribui o grau de sensibilidade das exportações do Mercosul para a Europa à queda de barreiras tarifárias e não tarifárias. A autora conclui que a sensibilidade é relativamente grande, o que sugere que uma queda das alíquotas levaria a um aumento substancial das exportações do Brasil.

Mas a mesma autora adverte que este resultado é contingente ao que pode acontecer com outros países, concorrentes do Brasil pelo mercado europeu. Ela conclui que a posição brasileira é amplamente desfavorável, por três motivos: 1) outros países têm preferências comerciais, muitas vezes derivadas de critérios geopolíticos (ex-colônias, Turquia e Leste Europeu, por exemplo); 2) crescimento da importância dos esquemas de subcontratação, muitas vezes realizados com os mesmos países apontados

no item anterior e 3) a assimetria comercial existente, em que a UE é importante para o comércio exterior brasileiro e o Brasil é um parceiro menor, do ponto de vista europeu, o que “... explica, parcialmente, a postura um tanto *blasé* da UE relativamente às negociações com os países do Cone Sul” (Castilho, 2001, p. 6).

No passado, as preferências européias manifestaram-se tanto em termos de barreiras tarifárias como não tarifárias. Castilho (2001) mostra que as alíquotas tarifárias cobradas do Mercosul têm sido, em geral, maiores do que as aplicadas aos concorrentes citados e que as barreiras não tarifárias, no caso de produtos da CTC, são não apenas numerosas como, mais relevante, “... a proteção ao setor têxtil é discriminatória entre parceiros e obedece à ‘hierarquia de preferências européia’” (Castilho, 2001, p. 48).

Por último, ainda de acordo com a mesma autora, note-se que, se as alíquotas caírem e for maior a dificuldade de criação de barreiras não tarifárias, as perspectivas para o Brasil, em relação aos países privilegiados, melhoram. Mas não se pode esquecer que 1) as novas relações de subcontratação podem criar novos laços de dependência e solidariedade entre a Europa e seus parceiros tradicionais, 2) as vantagens mencionadas não serão concedidas apenas ao Brasil, mas também estão sendo planejadas para outros países, como os da Ásia, que são muito competitivos na cadeia têxtil e 3) não apenas é muito difícil controlar as barreiras não tarifárias, como as barreiras atuais podem vir a ser substituídas por outras, como salvaguardas ou antidumping, por exemplo.

4. Tendências da cadeia têxtil/confecções brasileira

A evolução da CTC na década de 1990 foi analisada por Haguenaer *et al.* (2001) e Gorini (2000), entre outros. Esta seção mostra os resultados desses trabalhos, agregando a discussão de dados recentemente liberados sobre a competitividade da CTC do Brasil.

Como mostram as tabelas 7, 8 e 9, o desempenho da CTC na década de 1990 e em anos mais recentes foi muito ruim e pior do que a média da indústria. No início dos anos 90, o desempenho da CTC foi prejudicado

pela recessão e abertura comercial. A partir de 1994, o consumo voltou a crescer. Mas as importações, que ultrapassaram US\$ 2 bilhões, tiraram mercado dos produtores nacionais. As taxas de juros e restrições ao crédito também influíram negativamente, no período.

Entre os fatores específicos da CTC, destacam-se a praga do bocado, que atingiu a produção de algodão no Nordeste, e o alto grau de obsolescência do parque têxtil nacional. A etapa da tecelagem era a menos moderna, o que favoreceu a ampliação das importações. Entre os segmentos, o mais atingido foi o de produtos sintéticos, em que os países do Sudeste da Ásia têm grande competitividade.

Tabela 7 – Crescimento médio anual (%) – 1990/2000

	Todas as cadeias	Vestuár. acessór.	Ind. têxtil
Valor agregado	-2,6	-1,8	-3,2
Pessoal ocupado	-1,6	-1,0	-4,7
Produtividade	-1,0	-0,8	1,6

FORNTE: IBQP-PR (2002).

Tabela 8 – Índices acumulados de produção física

Elo da cadeia/ mês	dez. 2000	dez. 2001
Beneficiamento, fiação e tec. fibras têxteis naturais	105,2	94,8
Fiação e tecelagem de fibras artificiais ou sintéticas	105,1	94,4
Outras indústrias têxteis	109,2	93,5
Artigos do vestuário e acessórios	108,2	90,6

FORNTE: IBQP-PR (2002).

Tabela 9 – Participação percentual da CTC e seus principais setores no total das cadeias produtivas brasileiras

		1990	2000
Valor agregado	Todas as cadeias	3,2%	1,8%
	Vest. acessór.	1,4%	0,9%
	Ind. têxtil	1,8%	0,9%
Pessoal ocupado	Todas as cadeias	7,5%	6,6%
	Vest. acessór.	6,0%	5,7%
	Ind. têxtil	1,5%	0,9%

FONTE: IBQP-PR (2002).

Mas a evolução dos preços favorece a cadeia têxtil. Em toda a década de 1990, o INPC vestuário cresceu mais lentamente do que o INPC geral, mostrando que os produtos da CTC tornaram-se relativamente mais baratos. Na década anterior, havia-se observado o contrário (Prochnik & Lisboa, 1990, p. 155).

Os problemas da CTC desencadearam uma série de contra-ofensivas, por parte do governo e das empresas. Entre estas, destacaram-se os incentivos à cotonicultura, o aumento temporário de alíquotas de importação, o estabelecimento de cotas de importação para alguns produtos e incentivos ao investimento em modernização produtiva.

Os principais incentivos à cotonicultura foram: o aumento de tarifas de importação; um programa do BNDES para financiar as aquisições de algodão pela indústria têxtil; a difusão de tecnologia criada pela Embrapa e um programa do Estado do Mato Grosso, onde a política do governo estadual e o interesse empresarial aliaram-se para explorar a cultura do algodão nas extensas terras planas do estado, que se prestam com facilidade à mecanização.

Os incentivos à cotonicultura foram muito bem-sucedidos. Conforme Chaudhry (2001), o plantio de algodão no cerrado brasileiro, em termos de custos de produção, é o segundo mais competitivo do mundo, atrás apenas do algodão plantado na China. A produtividade brasileira também vem crescendo e estimava-se que, na última safra, a produtividade alcançou o recorde brasileiro de uma tonelada de fibras de algodão por hectare (a produtividade média

internacional é de 605 kg/hectare). Por estes motivos, como será visto adiante, o Brasil está ressurgindo como grande exportador de algodão.

Com a melhoria das condições econômicas, houve um ciclo de investimento em máquinas entre 1994 e 1997 (tabela 10). Este ciclo foi causado 1) pelas expectativas favoráveis dos empresários quanto à evolução do mercado interno, 2) pelo apoio do governo ao crédito, através de um programa especial do BNDES, 3) pela queda do preço dos bens de capital e 4) pela obsolescência do parque fabril instalado.

Tabela 10 – Compras de máquinas têxteis (US\$ milhões)

Ano	Compras	Ano	Compras
1990	684	1996	782
1991	576	1997	808
1992	468	1998	682
1993	612	1999	558
1994	925	2000	638
1995	1.054		

FONTE: IEMI (2001).

Gorini (2000), IEMI (2001) e outros procuram comparar a idade média das máquinas instaladas no Brasil antes e após os anos de investimento mais forte e também com a de outros países. Todos mostram que a posição competitiva relativa do Brasil melhorou, após os investimentos realizados.

Mas outros países também investiram em seus respectivos parques têxteis, e uma avaliação mais completa requer um esforço mais detalhado. Por exemplo, Gorini (2000) informa que a Associação Brasileira da Indústria Têxtil estimou os investimentos feitos, após o Plano Real, em US\$ 6 bilhões. A mesma autora, a seguir, lembra que “... tais investimentos, não obstante, ficaram abaixo do que se investiu na Turquia no mesmo período: cerca de US\$ 10 bilhões somente em importações de equipamentos para a cadeia têxtil” (Gorini, 2000, p. 30).

Houve, também, investimentos em modernização nas indústrias de fibras e filamentos artificiais e sintéticos. Mas, na CTC, a cadeia de produtores à base de fibras químicas é a que mais preocupa. Diante da forte

concorrência internacional, principalmente asiática, que pressionou os preços para baixo, observou-se, no Brasil, nos produtores de fibras sintéticas “uma tendência geral das empresas afastarem-se dos ramos das *commodities* e de orientarem suas linhas de produto e produção para especialidades” (Vanzolini, 2001, p. 35). As importações brasileiras concentram-se nesta cadeia, mostrando que outros segmentos, mais à frente, também enfrentam problemas de competitividade. O problema é mais grave porque, no longo prazo, cresce a participação do emprego das fibras químicas no consumo de produtos têxteis. Portanto, é necessária a criação de uma competência nacional nesta cadeia.

Os dados da tabela 11 também contribuem para a idéia de que a competitividade da CTC é muito baixa. Uma resultante de todos estes fatores foi o aumento do coeficiente de importações, como mostra a tabela 12.

Tabela 11 – Produtividade da CTC e seus principais setores em relação à produtividade das cadeias produtivas brasileiras

	1990	2000
CTC	42,8%	27,9%
Vestuário e acessórios	23,9%	15,8%
Indústria têxtil	120,9%	101,3%

FONTE: IBQP-PR (2002).

Tabela 12 – Coeficiente de importação (importações/consumo aparente) de têxteis e confecções no Brasil – 1990/2000

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1,7	2,4	2,7	5,8	7,6	11,9	12,7	14,8	13,6	10,6	11,2

FONTE: MARKWALD (2001).

Mas, com a desvalorização cambial de 1999, houve uma inversão nas tendências de comércio, com o aumento das exportações e o declínio das importações (tabela 13).

Apenas em alguns segmentos, como algodão e vestuário, verificaram-se quedas mais expressivas das importações. Em geral, a substituição de importações parece continuar a seguir, em grande parte, as oportunidades abertas pela desvalorização cambial.

As informações anteriores contribuem para o ceticismo em torno de uma possível idéia de que o grau de competitividade nacional permite uma extensa abertura de mercado. Como decorreram alguns anos desde o auge do ciclo de investimentos, se a competitividade da CTC tivesse aumentado significativamente, o valor e a estrutura das importações e exportações deveriam ter se modificado de forma a revelar estes fatos.

Tabela 13 – Crescimento anual das exportações e importações – 1999/2001

NCM	Descrição	Exp.	Imp.
50	Seda	-10,9	16,8
51	Lã, pêlos, fios e tecidos de crina	4,8	-10,0
52	Algodão	42,3	-44,1
53	Outras fibras têxteis vegetais, fios de papel etc.	-4,9	-29,8
54	Filamentos sintéticos ou artificiais	2,9	14,8
55	Fibras sintéticas ou artificiais, descontínuas	-10,7	-4,7
56	Pastas (“ouates”), feltros e falsos tecidos etc.	-17,8	6,6
57	Tapetes, outs. revestim. p/ pavimentos, de matérias têxteis	5,7	-6,6
58	Tecidos especiais, tecidos tufados, rendas, tapeçarias etc.	-5,3	-28,1
59	Tecidos impregnados, revestidos, recobertos etc.	-3,6	-1,7
60	Tecidos de malha	12,7	-5,8
61	Vestuário e seus acessórios, de malha	24,6	6,4
62	Vestuário e seus acessórios, exceto de malha	34,0	-6,3
63	Outros artefatos têxteis confeccionados, sortidos etc.	6,5	-7,0
	Total	13,7	-7,6

FONTE: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (2002).

Existem sinais de mudanças positivas, principalmente em algodão e vestuário, mas o grosso da produção ainda é muito ineficiente. Isto fica mais claro ao analisar-se a heterogeneidade estrutural na CTC.

Isto porque, em cada setor, coexistem empresas com índices de custo e eficiência bastante diversos entre si. Em particular, as pequenas empresas tendem a ser menos eficientes do que as grandes e exportam proporcionalmente menos. Assim, a maior facilidade para exportar beneficia proporcionalmente mais as empresas maiores e as concessões, em termos de diminuição de tarifas de importação, prejudicam proporcionalmente mais as empresas menores.

Na ausência de dados sobre custos, recorre-se ao salário médio como indicador da produtividade empresarial.⁵ Empresas mais eficientes têm trabalhadores mais bem preparados cujo salário é maior, e trabalhadores que ganham mais são mais produtivos.

A tabela 14 mostra que, nas empresas da cadeia têxtil, a remuneração média aumenta com o aumento do número médio de empregados. O coeficiente de correlação entre as duas variáveis, número médio de empregados e remuneração média, é 0,81.

Tabela 14 – Distribuição do número de estabelecimentos, número médio de empregados e remuneração média em toda a cadeia têxtil/confecções – 2001

Faixa de número de empregados	Número de estabelecimentos	Número médio de empregados	Remuneração média
Até 4	19.364	2,1	2,02
5 a 9	8.128	6,7	2,14
10 a 19	5.835	13,6	2,25
20 a 49	4.172	30,1	2,39
50 a 99	1.143	68,8	2,72
100 a 249	624	153,7	3,38
250 a 499	241	349,5	3,55
500 a 999	85	702,9	3,86
1.000 ou mais	46	1673,3	4,14
Total	43.830	15,9	2,96

FONTE: RELAÇÃO ANUAL DAS INFORMAÇÕES SOCIAIS/ MINISTÉRIO DO TRABALHO (2001).

⁵ Agradeço a sugestão do Prof. João Luís Maurity Saboia.

A tabela foi calculada agregando-se todas empresas das 24 classes de empresas dedicadas a atividades na CTC, abrangendo desde o beneficiamento do algodão até confecções. A análise das tabelas individuais, entretanto, foge ao escopo deste trabalho. Cabe apenas comentar que, em geral, elas levam ao mesmo resultado acima mencionado, isto é, de que é grande a heterogeneidade estrutural na cadeia têxtil.

A conclusão que se segue, de todos os resultados anteriores, é a de que uma abertura a importações pode ter o efeito de levar ao fechamento de muitas empresas menores.

Este fato é consistente com a forte concentração das exportações têxteis em poucas grandes e eficientes empresas. De fato, "... para a média do biênio 1998/1999, os dez maiores exportadores responderam por 36,5% do valor exportado pela cadeia (...) Esses dados indicam que a concentração empresarial das exportações na cadeia têxtil é muito superior àquela registrada para o conjunto das vendas externas do país" (CNI/ABIT, p. 9).

A seguir, procura-se organizar os dados por grupo econômico e não por empresa, mostrando que a concentração é ainda maior e, também, vem crescendo. Em 1997, a participação dos 12 grupos empresariais que mais exportaram foi de 44,8% (tabela 15).⁶ Estes dados subestimam a concentração, porque nem todas as empresas dos grupos citados foram consideradas, além de poder haver grupos que não foram mencionados – a estimativa é preliminar.

Note-se, também, que a concentração por mercado de destino e tipo de produto é bem maior. Entre 1997 e 2002, há indícios de que a concentração aumentou. Em 2000, a participação do grupo Vicunha nas exportações brasileiras aumentou para 9,1% (Observatório Social, 2002). Em 2001, a participação do grupo Santista foi de 13,8% (estimada a partir do relatório aos acionistas, incluindo vendas de subsidiárias externas) e a do grupo Coteminas, que aparece na tabela acima através da Artex, foi de 8,1% (as exportações do grupo foram, em 2001, de R\$ 248,2 milhões – www.coteminas.com.br). Portanto, os três maiores grupos são responsáveis por cerca de um 1/3 das exportações totais da CTC brasileira.

⁶ A tabela 15 foi obtida a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2002) e da lista apresentada por Gorini (1999).

Tabela 15 – Exportações dos maiores grupos da CTC (US\$ mil) – 1997

Empresas e grupos – 1997	Exportações	%
Alpargatas-Santista Têxtil S.A.	83.069	6,6
Grupo Vicunha	78.600	6,2
Grupo Hering	74.836	5,9
Artex	63.519	5,0
Companhia Têxtil Karsten	54.521	4,3
Teka Tecelagem Kuehnrich S.A.	52.155	4,1
Fiação de Seda Bratac S. A.	49.244	3,9
Dohler S.A.	34.767	2,7
Uci do Brasil Indústria e Comércio Ltda.	22.718	1,8
Paramount Lansul S. A.	22.073	1,7
Buettner S. A. Indústria e Comércio	16.941	1,3
Kanebo Silk do Brasil S. A. Ind. de Seda	15.340	1,2
Total	567.784	44,8
Total de exportações da CTC (ABIT)	1.267.000	100,0

FONTES: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (2002), GORINI (2000) E MAIORES E MELHORES, EXAME (1999).

5. Estratégias competitivas de diferentes grupos de países

O cenário internacional de crescente liberalização comercial é de grande risco para a CTC brasileira. No âmbito internacional, cresce o número de concorrentes e diversificam-se suas estratégias de competição. A forte competitividade dos países asiáticos e as mudanças nos padrões de consumo e comércio condicionaram as rápidas modificações, que estão ocorrendo nas formas de operação da CTC.

Países mais desenvolvidos, como os EUA e a União Européia (UE), foram invadidos por produtos têxteis de custo mais baixo, vindos inicialmente do Japão, posteriormente dos Tigres Asiáticos e, mais recentemente, da China e outros. Atualmente, para se contrapor a esta concorrência, as empresas dos países mais desenvolvidos buscam:

1) inovações tecnológicas ao nível da cadeia (*lean retailing*, isto é, a aplicação de técnicas de *supply chain management* na CTC), produtos (ampliação do conteúdo tecnológico) e processos (automação e escala);

2) inovações mercadológicas, como maior conformidade à moda e reforço das marcas comerciais, para manter o papel de contratantes responsáveis pela marca e desenho;

3) dentro de cada elo, especialização em segmentos mais intensivos em capital; e

4) entre elos, transferência de processos menos eficientes para países vizinhos.

Firmas dos PED bem-sucedidos, como os Tigre Asiáticos, por sua vez, desejam:

1) empregar as mesmas técnicas das empresas dos PD, seguindo de perto, e com custo mais baixo, as inovações tecnológicas e tendências comerciais que se consolidam;

2) transferir processos produtivos em que são menos eficientes para países vizinhos seus ou países vizinhos de seus mercados de exportação;

3) direcionar esforços para aumentar o seu grau de autonomia perante os compradores, passando de fornecedores para empresas OEM⁷ para vendedores dos seus próprios desenhos e, se possível, suas próprias marcas.

As empresas dos PED com menor renda *per capita*, entre os quais estão os asiáticos e os que estão próximos aos principais mercados (México e Caribe, em relação aos EUA, e Turquia, países do Norte da África e Leste Europeu, em relação à UE), pretendem:

1) ampliar a participação na produção das etapas mais intensivas em mão-de-obra, integrando-se a cadeias internacionais de produção e comercialização;

⁷ Produtor em *Original Equipment Manufacturing* (OEM) é a empresa cliente, que contrata a produção, fornece o desenho, especificações do produto e de sua qualidade, incluindo as da embalagem e do empacotamento, e coloca sua marca. O fornecedor controla a produção e o cliente controla a distribuição. Em relação à montagem, o produtor é mais autônomo e o seu aprendizado é mais favorecido. O aprendizado incide tanto sobre a operação de produção como, também, sobre características das operações dos elos para trás e para a frente na cadeia produtiva.

2) aprimorar, paulatinamente, produtos e processos, de forma a aumentar o valor dos produtos vendidos e a evitar que a produção se desloque para outros concorrentes;

3) criar uma base empresarial, aproveitando-se da concorrência entre compradores, no mercado internacional, para aumentar seu grau de autonomia, passando de montadoras a fornecedoras e destas empresas que vendem seus produtos em regime OEM.

O Brasil não se encaixa em nenhum dos três grupos acima, sendo um participante menor e pouco moderno, em grande parte, dos segmentos que compõem o comércio internacional da CTC. De fato, como visto neste artigo:

1) A competitividade das empresas brasileiras não apenas é baixa como tem sido, aparentemente, declinante.

2) Sua participação, nas exportações mundiais, é muito pequena. Além disso, ela é menor e mais dinâmica no setor de confecções e maior e menos dinâmica no elo têxtil (a participação das confecções nas exportações brasileiras, entretanto, vem crescendo).

3) No elo têxtil, o Brasil especializa-se em produtos à base de fibras naturais, enquanto o consumo internacional de fibras químicas tem crescido mais rapidamente.

6. Riscos e oportunidades de integração com a Alca e a UE.

Tanto nos EUA como na UE, os esforços para aumentar a competitividade de suas indústrias da CTC, quer através da introdução e difusão de progresso técnico nas suas empresas, quer através da terceirização de parte da produção para outros países, não têm sido totalmente bem-sucedidos. O declínio tem sido lento, em parte por causa dos esforços realizados para estancá-lo, mas, em ambos casos, as indústrias nacionais continuam perdendo mercado. Portanto, o aumento das importações dos EUA e da UE deve continuar a vigorar nos próximos anos, dado que não há nenhum tipo de mudança estrutural à vista (por exemplo, a difusão de uma inovação primária).

Note-se, também, que tanto os EUA como a UE têm preferências comerciais estabelecidas com outros parceiros que não o Brasil. Em

particular, nos dois casos, suas empresas estão montando esquemas de produção internacional que não passam pelo país. Por último, também em ambos os casos, o Brasil é um parceiro menor no comércio internacional de produtos da CTC. Por estes três motivos, nas negociações, ambos possivelmente vão procurar conceder maiores vantagens aos países a eles associados.

As outras formas de apoio dos PD a sua produção nacional, como os subsídios dos EUA ao algodão, também contribuem para diminuir as possibilidades brasileiras.

Mas os acordos podem beneficiar as empresas mais competitivas, se eles protegerem os mercados externos contra uma possível invasão de produtos asiáticos. Como visto, o comércio internacional é muito assimétrico e os acordos parecem ser essenciais para assegurar a continuidade das exportações dos grandes grupos.

Com a integração comercial, espera-se um aumento das importações, que pode ser significativo. Como visto, apenas os EUA acreditam que poderiam incrementar suas exportações para o Brasil em US\$ 100 milhões, a curto prazo, caso as restrições brasileiras ao comércio internacional de produtos têxteis fossem extintas. A UE também acredita que suas exportações para o Brasil cresceriam bastante.

Os produtos que causam maior preocupação são os fios e fibras sintéticos. Nestes casos, os segmentos produtores são muito concentrados e compostos, principalmente, por multinacionais. Como estas empresas detêm tecnologia de ponta, o aumento das importações deve ser evitado através de negociações governo/empresas que pressionem estas últimas a transferir tecnologia avançada e investir na produção. Um esforço de atração de novos concorrentes é uma das armas do governo nesta negociação.

As importações também podem vir de plataformas de exportação, como México ou Costa Rica. O sistema empresarial nesses países é voltado para o mercado norte-americano. O Brasil seria um mercado marginal e, por isto, mais sujeito a *dumping*.

Por último, note-se que amplos segmentos da CTC continuam sendo pouco competitivos. Foi visto que, no Brasil, é grande a heterogeneidade estrutural, isto é, a diferença de competitividade intra-indústria. Isto indica

que a abertura comercial pode levar a uma grande retração da oferta interna, como, aliás, ocorreu na década de 1990. Por isto, continuando o processo de liberalização, recomenda-se grande ênfase na política de competitividade, de forma a minorar os efeitos negativos esperados.

Referências bibliográficas:

- ATMI. (2001) *Carta ao USTR respondendo a requisição de comentários sobre barreiras ao comércio significantes*, www.atmi.org.
- CASTILHO, M. R. *O sistema de preferências comerciais da UE*, Texto para Discussão n.º 851, IPEA. Rio de Janeiro, dez. de 2001.
- CHAUDHRY, R. *Cost of Production of Raw Cotton; International Cotton Advisory Committee*, Washington, EUA. Apresentado no Terceiro Congresso Brasileiro de Algodão, Campo Grande, Brasil, em 31 de agosto de 2001.
- CNI/ABIT – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA/ ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA TÊXTIL E CONFECÇÃO. *Estudos setoriais para subsidiar as negociações de acesso a mercados: a cadeia têxtil*, relatório final. Brasília, DF: CNI, Rio de Janeiro: Funcex, out. 2000.
- GEREFFI. (1999) *Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain: What can Mexico Learn from East Asia?*, mimeo.
- GORINI, A P. F. *Panorama do setor têxtil no Brasil e no mundo: reestruturação e perspectivas*. Fórum de Competitividade do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n. 12, p. 17-50, set. 2000.
- HAGUENAUER, L.; BAHIA, L. D.; CASTRO, P. F.; RIBEIRO, M. B. *Evolução das cadeias produtivas brasileiras na década de 90*. Brasília, IPEA/INPES, Texto para discussão n.º 786, 2001.
- HAGUENAUER, L.; GUIMARÃES, E. A.; ARAÚJO Jr., J. T.; PROCHNIK, V. *Complexos industriais na economia brasileira*, Texto para Discussão n.º 84, Instituto de Economia da UFRJ, Rio de Janeiro, 1986.
- HAMMOND, J. *Managing the Apparel Supply Chain in the Digital Economy, apresentação em Powerpoint no Sloan Industry Centers Meeting: Corporate Strategies for the Digital Economy*. Cambridge, MA, 10 de abril de 2001.
- HOEKMAN, B.; OLARREAGA, F. N. M. *Tariff Peaks in the Quad and Least Developed Country Exports*, www.worldbank.org February 2001.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE QUALIDADE E PRODUTIVIDADE NO PARANÁ (IBQP-PR). Base de Informações sobre Produtividade do Trabalho na

Economia Brasileira – disponível em www.ibqppr.org.br, em 20 de junho de 2002.

IEMI – Instituto de Estudos e Marketing Industrial S/C Ltda. *Primeiro Relatório do Setor Têxtil Brasileiro*. São Paulo, jun. 2001.

MARKWALD. (2001) “O impacto da abertura comercial sobre a indústria brasileira”, trabalho do INAE.

HOEKMAN, B.; NG, F ; OLARREAGA, M. *Tariff Peaks in the Quad and Least Developed Country Exports*, fev. 2001, disponível em <http://www.worldbank.org/research/trade/pdf/peak.pdf> em 04 de setembro de 2002.

MAYER, J. *Export Dynamism and Market Access*. *World Institute for Development Economics Research*, Texto para Discussão nº 2003/42, abr. 2003, disponível em www.wider.unu.edu em 2 de julho de 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR, dados disponíveis em <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/>, 2002.

OBSERVATÓRIO SOCIAL. *Comportamento Social e Trabalhista – Relatório Executivo de Observação – Vicunha Têxtil S/A*, disponível em www.observatoriosocial.org.br, de 25 de outubro de 2002

PROCHNIK, V. *Cadeia Têxtil/Confecções*, Nota Técnica, Estudo de Competitividade

por Cadeias Integradas, Projeto MDIC/FINEP/NEIT-IE-UNICAMP, 2002.

PROCHNIK, V.; LISBOA, M. B. *Brasil: Perspectivas para el Complejo Textil* em GARCIA, A. (ed.). *América Latina: Inversión y Equidad*, PREALC/OIT, Santiago, Chile, 1990.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *Trade and Development Report, Developing Countries in World Trade*, 2002, disponível em www.unctad.org em 22 de outubro de 2002.

VANZOLINI, FUNDAÇÃO. (2001) *A competitividade das cadeias produtivas da indústria têxtil baseadas em fibras químicas*. Relatório Preliminar, BNDES, Contrato nº 01.02.002.5.1, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, Rio de Janeiro.

WTO – World Trade Organization. *Background Statistical Information with Respect to Trade in Textiles and Clothing*, disponível em www.wto.org em 12 de setembro de 2001.