

A INFLUÊNCIA DA RELAÇÃO BRASIL-CHINA NO SETOR TÊXTIL

J. L. ALVES

Estudante do Curso de Direito - Faculdade Câmara Cascudo-RN
Rua Anísio de Souza, 2605 Candelária 59.640-330 – Natal-RN
E-mail: j_leandro84@yahoo.com.br

W. C. SIMÕES

Estudante do Curso de Tecnologia em Comércio Exterior – CEFET-RN
Estudante do Curso de Ciências Econômicas – UFRN-RN
Av. Ayrton Sena, 1823 Nova Parnamirim CEP 59.100-000 Parnamirim-RN
E-mail: wanessacomex@hotmail.com

R. A. P. LUZ

Docente do Curso de Direito – Faculdade Câmara Cascudo-RN
Av. Alm. Alexandrino de Alencar, 708 Alecrim CEP: 59030-350 Natal-RN
E-mail: ricardoluz@natal.digi.com.br

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo geral a análise, a partir de estudos do setor têxtil, das relações entre Brasil e China, no tocante a adoção de medidas de caráter protecionista, e sua repercussão no cenário econômico brasileiro. Diante da significância do setor têxtil na balança comercial do Brasil, constata-se a importância da pesquisa, em especial para os empresários, justificando, pois, seu desenvolvimento. Desta forma, o artigo em questão apresenta uma abordagem teórica acerca dos principais temas do Direito Internacional, Público e Privado, e suas relações com o Comércio Exterior. Será diagnosticado, por meio da análise dos dados, a necessidade de intervenção governamental nas relações comerciais entre os referidos países. A pesquisa oportuniza a ampliação do conhecimento acerca do tema abordado, além de apresentar estratégias de inserção em novos mercados e de manutenção dos já existentes.

PALAVRAS-CHAVE: setor têxtil; relações comerciais; Direito Internacional; Comércio Exterior.

1. INTRODUÇÃO

A indústria têxtil apresenta notório destaque nas relações comerciais mundiais, fato atestado pela cifra de US\$ 927,5 bilhões de produtos comercializados no ano de 2005. Detentor do 6º maior parque têxtil do mundo, o Brasil participou com aproximadamente 0,4% de tal cifra, o que equivale a um intercâmbio comercial da ordem de US\$ 3,71 bilhões.

Ainda no ano de 2005, o Brasil apresentou um superávit no setor em torno de US\$ 684,17 milhões (aumento de 4,11% em comparação com o ano anterior), proveniente da produção de 30 mil empresas em toda a cadeia produtiva, as quais geram 1,65 milhão de empregos (formais e informais).

Outro país de importante destaque mundial no setor têxtil é a China. Responsável pela exportação de US\$ 98,09 bilhões em produtos têxteis em 2005, ou seja, 10,57% do total comercializado a nível mundial, o referido país apresenta-se como concorrência para os empresários brasileiros, visto que a cada ano a participação chinesa aumenta significativamente, o que acarreta perdas de mercado e de competitividade para o Brasil.

De acordo com os dados expostos, percebe-se a importância da China para o mercado mundial e desta maneira, analisar a repercussão de tal fato para a economia brasileira, principalmente para o setor têxtil, torna-se de importante relevância. O presente artigo tem por objetivo analisar a influência das relações comerciais entre Brasil e China e suas consequências para a cadeia têxtil em questão. Dessa forma, a abordagem teórica acerca do Comércio Exterior e principalmente do Direito Internacional, no que concerne as medidas de proteção a indústria nacional, são de fundamental importância para a consecução de tal meta.

O artigo fez uso da metodologia descritivo-exploratória, com a apresentação de dados oriundos de pesquisas da Internet, livros e revistas especializadas, além do aporte teórico baseado nos temas do Comércio Exterior e do Direito Internacional. Destaque-se, no referencial teórico, a explanação acerca do processo de industrialização dos países em análise, o processo de abertura comercial brasileira e a repercussão para a indústria têxtil, as principais medidas jurídicas adotadas pelo Governo, bem como as políticas macroeconômicas de incentivos ao setor, e algumas estratégias de inserção em novos mercados, para a cadeia têxtil.

Diante de tal artigo, percebe-se a importância do mesmo no âmbito acadêmico por meio da ampliação de conhecimentos, tanto para os autores quanto para os estudantes das áreas mencionadas; Para a sociedade, será proporcionado aos empresários que trabalham diretamente com o Comércio Exterior, ou aos que pretendem ingressar, uma fonte de saber extremamente aplicável em situações semelhantes à retratada no trabalho; No âmbito pessoal, a satisfação em ter concluído um estudo de importância ímpar para o meio científico é de extrema importância para os autores.

2. ORIGEM DAS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRA

A relação entre Brasil e China teve início após o governo brasileiro ter, em 1879, enviado uma missão especial para assinar um tratado de amizade, de comércio e navegação com este país. O tratado objetivava a permissão do governo chinês para o envio de pessoas para trabalharem na agricultura brasileira, com o objetivo de diminuir o preço da mão-de-obra e substituir o trabalho escravo, até então utilizado.

Nesse sentido, a partir de 1974, os governos brasileiro e chinês assinaram em Brasília suas relações diplomáticas. A partir de então intensificou-se a relação entre esses dois países, onde pode ser observado um expressivo incremento que permitiu novas e amplas perspectivas de cooperação com vistas à formação do que se denominou “parceiros estratégicos” em setores de infraestrutura, energia e matérias-primas, indústria pesada e serviços de consultoria e engenharia.

Percebe-se, o aumento das relações sino-brasileiras a partir dos anos 90, em que pesa o fato da abertura comercial e o aumento das importações de vários produtos chineses no mercado brasileiro, dentre eles os têxteis e os de brinquedos.

A importância da China como parceira comercial do Brasil é cada vez maior, o que é justificado pela política externa adotada pelos governantes, em especial do Governo Lula, o qual assinou diversos tratados, desde os setores como político, econômico, comercial, de cooperação cultural entre outros. O estreitamento dessas relações fez com que a China se tornasse o terceiro maior parceiro comercial do Brasil, além de gerar saldos superavitários para a balança comercial brasileira.

3. DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA TÊXTIL NO BRASIL

3.1 A Industrialização Brasileira: um breve histórico

O Comércio Exterior é uma das principais estratégias adotadas pelos países para o aprimoramento e desenvolvimento de suas respectivas economias, graças as benéficas proporcionadas. No Brasil, não seria diferente, em face de um superávit da ordem de US\$ 44.722.483 em 2005, o país foi responsável por 1,2% das transações comerciais mundiais.

A principal característica do intercâmbio comercial brasileiro é a exportação majoritária dos chamados bens básicos (gêneros agrícolas, *commodities*), ou seja, bens com baixo valor agregado; só em 2005, o total exportado nessa categoria foi de US\$ 323 milhões, enquanto que os bens industrializados atingiram US\$ 89,6 milhões. Tal fato é explicado pela origem e orientação da industrialização brasileira.

Segundo Brum (2001), a 1ª Guerra Mundial proporcionou a criação de condições necessárias à implantação de indústrias no Brasil, principalmente para as do setor têxtil: a dificuldade de comercialização entre os países (por meio do Oceano Atlântico), a desvalorização da moeda nacional, a falta de investimentos externos e a política de suprimento das necessidades básicas do conflito, da qual os países participantes usaram intensivamente, inclusive, fizeram com que houvesse a formação de um mercado interno, sem concorrência externa, e com forte demanda.

Vasconcellos (2002) destaca que o Governo brasileiro passou a proteger a indústria nacional frente à concorrência externa por meio do contingenciamento da importação e da desvalorização cambial. Destarte, o suprimento da demanda apresentou uma rentabilidade ímpar, ocasionando o investimento de outros setores da economia na indústria.

Dá-se ao surto de industrialização brasileira o nome de “Industrialização por Substituição das Importações” (ISI), o qual foi predominante em toda a América Latina. Desta forma, São Paulo foi o estado que despontou no processo pelo fato de dispor de capital, oriundo do café, além de deter maior número de imigrantes (os quais detinham o conhecimento necessário para operar as máquinas), sem contar com a diversidade agrícola e com o processo de urbanização. Visando atender as necessidades mais imediatas do mercado consumidor, as primeiras fábricas a operarem foram as de bens de consumo não-durável.

A partir de 1950, o processo de industrialização direcionou-se para a fase de produção de bens de consumo duráveis, o qual dinamizou a economia e teve como principal atividade a indústria automotiva. Houve um aumento significativo da demanda interna por tais bens, motivado principalmente pelo intercâmbio comercial, comunicações e sofisticação da alta sociedade, a qual foi marcada pelo intercâmbio cultural com os países da Europa.

A indústria de base, responsável pela 3ª fase da industrialização, recebeu forte apoio Governamental a partir de 1974, dando assim, fim ao processo de substituição das importações, mesmo que de forma tardia.

É importante mencionar que o Brasil era considerado o país mais industrializado entre as nações em desenvolvimento, mas a estagnação econômica e a crise financeira dos anos seguintes fizeram com que o parque industrial se tornasse obsoleto rapidamente.

3.1.1 A implantação da Indústria Têxtil no Brasil

Pode-se dizer, segundo Corrêa (2002), que a indústria têxtil efetivamente se implantou no período entre 1844-1913, graças a cultura algodoeira já presente; a guerra de Secessão (em 1861-1865), que gerou mercado para os produtos brasileiros; ao mercado consumidor incipiente e principalmente ao capital disponível para a atividade, proveniente do café.

Ao contar com a importação do maquinário necessário, advindos principalmente da Grã-Bretanha, Alemanha, Estados Unidos e França, e com os imigrantes, os quais forneciam a mão-de-obra, a indústria têxtil representou 41% do emprego na indústria de transformação na década de 20.

Apesar da representatividade, o parque industrial se tornou obsoleto e detinha altos níveis de ociosidade até meados da década de 70 devido à redução das exportações têxteis de algodão e pela falta de investimentos, tanto externos quanto internos. Entretanto, esse cenário começa a mudar a partir de ações governamentais para o setor: houve incentivos para a importação de máquinas, visando substituir as obsoletas; aumento da capacidade produtiva; e, estímulos à exportação.

Por volta de 1970, o Governo lança um Programa de Industrialização do Nordeste, o qual objetivava a transferência de indústrias do Sudeste para a região. As empresas tiveram benefícios fiscais, desde que exportassem a totalidade produzida, modernizassem o maquinário e melhorassem a qualidade de seus produtos. Por trás de tais medidas, o que a Administração desejava era a ampliação das exportações em torno de 20%, o que de fato ocorreu: as exportações passaram de US\$ 42 milhões, em 1940, para US\$ 916 milhões, em 1980. Os principais estados beneficiados foram o Ceará, o Rio Grande do Norte e a Bahia.

No período de 1975 a 1984, o setor apresentou uma queda no tocante à mão-de-obra empregada na indústria de transformação, motivada principalmente pela redução de incentivos creditícios e pela implantação das indústrias de base e de bens de capital, as quais passaram a deter mais mão-de-obra.

A partir de 1988, visando revitalizar o setor em questão, o Governo lançou uma Nova Política Industrial, na qual facilitou-se a importação de máquinas, apoiou-se o investimento em pesquisa e desenvolvimento e em programas de exportação, e concederam-se incentivos fiscais à ampliação da capacidade de setores industriais.

No item “Abertura Comercial do Brasil, a Relação sino-brasileira e as Conseqüências para a Indústria Têxtil” será abordado os principais acontecimentos no setor a partir da década de 1990.

3.2 A Industrialização Chinesa

De notório destaque nas relações comerciais mundiais, a China é um país cujo processo de industrialização é recente, data do ano de 1979; até então, podia-se caracterizá-la como um mero país socialista e de bases agrárias. A industrialização chinesa contou com grandes incentivos governamentais, como mensura Oliveira (2005): “as altas taxas de crescimento, os avanços tecnológicos, a capacidade de atrair investimentos estrangeiros etc. foram alcançados por meio de políticas nacionais executadas com alto grau de autonomia, num processo que se deslanchou após as reformas de 1978”.

A industrialização chinesa teve início a partir da ação governamental em incentivar os agricultores a venderem a parcela restante da produção agrícola ao mercado; isso gerou aumentos, cada vez mais crescentes, na oferta de matérias-primas e alimentos, tão importantes para a indústria nacional.

Além do incentivo a produção agrícola, o Governo estatal passou a conceder maior autonomia nas decisões às indústrias estatais, de forma que elas foram orientadas no sentido de adequar seus custos e buscar eficiência e lucratividade, para posterior reinvestimento.

Em se tratando dos investimentos externos, antes inviáveis, eles passaram a fazer parte do cenário chinês: houve a liberação de áreas costeiras, as chamadas ZEE's (zonas econômicas especiais), as quais se constituem regiões especializadas no processamento de exportações, importações de insumos e de partes, nas operações cambiais e de comércio exterior.

Para atrair os investimentos nessas áreas, houve uma redução de impostos que permitiu a isenção total para a importação de máquinas e equipamentos industriais, proporcionando uma das facilidades para a remessa de lucros ao exterior. Além disso, as empresas que nas ZEE's se instalam contam com a mão-de-obra mais barata do mundo, o que torna os preços dos produtos de baixo aporte tecnológico (têxtil, calçados e brinquedos) imbatíveis no mercado internacional.

O Governo chinês, para tornar o país tecnologicamente avançado em um curto espaço de tempo, compra tecnologia externa e exige a transferência obrigatória de tecnologias das empresas que em seu país se instalem, além de investir maciçamente no treinamento e qualificação de sua mão-de-obra.

Todos esses fatores são responsáveis pelo sucesso da China em seu processo de industrialização. O fato de crescer em média 10% ao ano, ser um dos maiores importadores de cimento, máquinas têxteis e aço do mundo (50%, 70% e 21% respectivamente, no ano de 2003) mensura o grau de importância do referido país para a economia mundial e principalmente para o Brasil, o qual deseja firmar grandes alianças comerciais.

4. ABERTURA COMERCIAL DO BRASIL, A RELAÇÃO SINO-BRASILEIRA E AS CONSEQÜÊNCIAS PARA A INDÚSTRIA TÊXTEL.

Como visto no primeiro capítulo, a industrialização brasileira ocorreu por meio da Substituição das Importações. Destarte, era necessário que a indústria nascente fosse protegida da concorrência externa, seja via tarifária,

não-tarifária ou da conjugação de ambas. Com a adoção dessas medidas, criou-se no país o hábito de não investir em inovações tecnológicas, em aumento de produtividade e em redução de custos (como por exemplo, as economias de escala), já que as margens de lucros eram relativamente altas. Não é difícil perceber que o parque industrial tornou-se obsoleto rapidamente e os preços dos produtos brasileiros não eram capazes de competir no cenário externo.

Não se pode negar que tais medidas governamentais não tenham sido eficientes e eficazes, já que permitiram a construção de um aparato industrial até então não existente, contudo, a partir de 1988, no contexto de avanços tecnológicos, desenvolvimento de redes de comércio entre os países e principalmente da globalização, não era mais cabível a intervenção do Estado como veículo regulador da economia, a favor da indústria nacional.

A partir de conceitos neoliberais abordados no chamado Consenso de Washington, dentre eles a eliminação de barreiras ao investimento estrangeiro, liberalização financeira e comercial, privatizações e garantia dos direitos de propriedade, iniciou-se no Brasil o processo de abertura comercial, cuja significância repercutiu principalmente nas indústrias, em especial a têxtil.

A respeito do referido processo, Brum (2001) afirma que: “a grande guinada econômica estava embasada no pensamento neoliberal (...) Tratava-se de promover a passagem de um capitalismo tutelado pelo Estado para um capitalismo moderno, baseado na eficiência e na competitividade”. Fica claro, portanto, que as indústrias precisavam abandonar a visão arcaica de protecionismo e encarar a nova realidade, a qual explicitava que a competição seria um fator condicionante para o sucesso, sobrevivência ou até mesmo para a determinação de falência das empresas.

Dentre as principais ações governamentais estão a contenção da burocracia, para tornar mais fáceis as ações empresariais; a redução de tarifas de importação, e em alguns casos, a eliminação de algumas delas; a permissão da importação de mais de cem mil produtos até então proibidos; e, a substituição de tais proibições de importações por tarifas alfandegárias.

Com relação as medidas tarifárias, pode-se dizer que houve uma abrupta redução: produtos sem similar nacional, com nítida vantagem comparativa e proteção natural elevada ou *commodities* de baixo valor agregado, tiveram alíquota nula; sobre a maior parte dos produtos manufaturados incidia alíquotas de 20%; para produtos automobilísticos, a alíquota era de 35% e para os de informática, 40%. Para o setor de vestuário, a tarifa alfandegária de importação era de 40% em janeiro de 1992; no mesmo ano, em outubro, ela caiu para 30% e em 1993 atingiu 20%. Não é difícil perceber que essas atitudes causaram o fechamento ou a modernização forçada de muitas empresas.

Como destaca Corrêa (2002), no início do processo de abertura comercial brasileira dos anos 90, as importações de tecidos afetaram as tecelagens, tinturarias, estamparias e até fiações e, em seguida, importaram-se as confecções prontas, e com isso, o segmento foi ainda mais duramente atingido. As importações da cadeia têxtil, com especial destaque para tecidos planos de fibras artificiais e sintéticas, apresentaram grande crescimento. O saldo da balança comercial do setor, que em 1985 era superavitária em US\$ 929 milhões, em 1990 teve superávit reduzido para US\$ 785 milhões (queda de 15%), e no biênio 1996-1997 apresentou déficit em torno de US\$ 1 bilhão.

Outro dado importante a ser destacado, além dos déficits ocorridos na pauta comercial do setor em questão, é a queda do valor agregado da economia nacional: em 1990, o setor têxtil apresentava tal índice em torno de 2,6%, já em 1997, caiu para 1%. Quando mencionado o total de unidades industriais e o total de empregos, houve a redução de 25% e 67%, respectivamente, entre os nove primeiros anos da década de 90.

O Brasil está entre os 10 maiores produtores mundiais de fios/filamentos, tecidos e malha, especialmente algodão. Paradoxalmente, um dos principais motivos para a ocorrência dos déficits verificados na balança do setor, no período de 1995-2000 foi a importação maciça dessa matéria-prima, a qual teve seu pico em US\$ 800 milhões no ano de 1996.

Para o melhor entendimento sobre o atual cenário do setor têxtil faz-se necessário apresentar a relação comercial entre Brasil e China que, como apresentada em itens anteriores, intensificou-se a partir da década de 90.

Acerca da relação comercial entre Brasil e China é interessante destacar que se tratava de uma balança favorável àquele país até o ano de 1995; entretanto, a partir do ano seguinte, este cenário se transforma e as relações geram déficits até o ano de 2000. Como mostra a Figura 01 abaixo, a balança comercial entre os dois países volta a apresentar saldos positivos para o Brasil a partir de 2001, atingindo o pico de US\$ 2,385 bilhões em 2003.



Fonte: Entendendo a China.

Figura 01: Evolução do Comércio Exterior Brasileiro com a China (1995-2005).

A explicação para este fenômeno pode residir no fato de o Brasil ter deixado de exportar bens manufaturados em razão superior aos bens básicos, ou seja, o país passou a ser fornecedor de matérias-primas em detrimento dos bens industrializados, como mostra a tabela I abaixo.

Tabela I: Exportação para a China por Fator Agregado

Ano	Bens Básicos (US\$ F.O.B)	Bens Industrializados (US\$ F.O.B)
1996	402.603.867	710.989.018
1997	566.977.265	520.772.893
1998	628.299.976	276.217.835
1999	423.330.844	252.475.410
2000	739.772.864	344.442.494

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da SECEX.

Em 2005, as importações brasileiras provenientes da China resultaram em US\$ 5,35 bilhões, um aumento de 44,27%, sendo que deste total, segundo a pauta dos principais produtos importados, US\$ 213,6 milhões foram produtos têxteis. Até agosto de 2006, as importações chinesas já aumentaram 47,77% em relação ao mesmo período do ano passado.

Quanto a balança têxtil do primeiro semestre de 2006, houve déficit em torno de US\$ 1,5 milhão, em detrimento do superávit de US\$ 213 milhões no mesmo período do ano anterior, segundo dados da ABIT. As importações cresceram 34,35%, atingindo US\$ 978,8 milhões, dos quais 27,73% foram provenientes do país asiático em questão. Destarte, houve um aumento de 68% em relação ao mesmo período de 2005. O volume de mercadorias têxteis e de confecções importadas da China poderia ter sido maior neste primeiro semestre não fosse a entrada em vigor, em março, do Acordo de Restrições Voluntárias assinado entre o Brasil e a China.

No período de janeiro a agosto de 2006, as exportações brasileiras têxteis caíram em média 1,10%, com relação ao mesmo período do ano anterior. Os principais países aos quais as vendas destinaram-se foram Argentina, Estados Unidos, Indonésia e China, tendo sido enviado aos dois últimos países matérias-primas, como algodão e sisal, por exemplo, (99,8% e 97,7%, do volume exportado, respectivamente).

Para alguns países, como por exemplo, a Argentina, a qual detém o primeiro lugar na pauta comercial têxtil, as exportações cresceram 12,74%; já as vendas para os Estados Unidos, segundo lugar na referida pauta, caíram cerca de 12,23%, enquanto que houve um aumento de 13,7% nas vendas dos produtos chineses têxteis nesse mercado.

Com isso, percebe-se que houve a diminuição da presença de produtos têxteis brasileiros no mercado norte-americano: as vendas brasileiras para este país, entre 2003/2004, cresceram 25,55%, enquanto de 2004/2005 esse crescimento foi de somente 5,89%; já para os produtos chineses, os crescimentos nos mesmos períodos foram de 22,22% e 42,6%, respectivamente.

O setor de vestuário, o de maior agregado na cadeia têxtil, apresentou redução de 30,5% no volume exportado, enquanto que as importações aumentaram em 45,6%, (sendo deste total 59,2% provenientes da China), atestando que o país está deixando de ser fornecedor de bens manufaturados para ser vendedor de matérias-primas, fato de extrema negatividade para a economia brasileira.

Outro ponto a ser analisado é a queda na produção na cadeia têxtil de 2,64%, tendo o setor de vestuário apresentado redução de 6,1%. Já as vendas no comércio varejista vêm registrando alta; até abril, o aumento no setor têxtil era de 2,63%, o que comprova que o mercado interno vem sendo abastecido por produtos internacionais.

Apesar de ter sido um dos setores que mais sofreu com a abertura e com a redução do saldo comercial, o processo de inserção do Brasil no contexto internacional forçou os investimentos em modernização e expansão das empresas têxteis, necessários para a competição no mercado externo. Cerca de US\$ 8,4 bilhões foram utilizados no período 1990-2001, principalmente na importação de máquinas, gerando um aumento significativo de produtividade e de capacidade de produção. Contudo, esses investimentos ficaram aquém do que fora investido na Turquia (cerca de US\$ 10 bilhões somente na importação de equipamentos, no período de 1995-2000).

Outro item que merece destaque é a atuação do Governo no sentido de implantar diversos projetos, focados principalmente no aumento das vendas externas, além de propor e sancionar medidas jurídicas que irão beneficiar a indústria têxtil nacional, item que será visto mais adiante.

Não se deve deixar de mencionar que a qualidade dos produtos e dos serviços, além da adequação com as questões ambientais, avançaram significativamente no período de 1990-2001, possibilitando a agregação de valor e maior competitividade aos produtos brasileiros.

5. AS PRINCIPAIS MEDIDAS JURÍDICAS DE APOIO A INDÚSTRIA NACIONAL

No atual cenário do Comércio Mundial, algumas medidas do Direito Internacional se destacam no sentido de dar proteção às indústrias, principalmente às dos países em desenvolvimento. Dentre elas, as medidas de *antidumping*, compensatórias e de salvaguardas surgem com tal objetivo. Durante a abertura comercial brasileiras, essas medidas, caso tivessem sido utilizadas, permitiriam às empresas uma justa adequação de suas tecnologias, sem a perda de competitividade ou pelo menos a diminuição do impacto negativo da abertura sobre elas.

Durante alguns anos, quando as importações originárias da China causavam problemas à indústria brasileira, os mesmos eram tratados via *antidumping*, o que, tendo em vista o tratamento dado à China de economia não de mercado, constituía solução adequada do ponto de vista de proteção ao setor afetado. Assim, do ponto de vista do interesse do produtor brasileiro, criou-se de fato instrumentos adicionais de proteção temporária em relação aos produtos daquela origem. A partir de tal constatação, pode dizer que se trata de medidas *antidumping* a aplicação de alíquotas, a fim de diminuir ou neutralizar os efeitos danosos das importações impregnadas de *dumping*.

Para efeito de entendimento, conceitua-se o exercício de *dumping*, segundo Serran (2005) como: “considera-se haver a prática de *dumping*, isto é, oferta de um produto similar no comércio de outro país a preço inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto ser inferior àquele praticado, no curso normal das atividades comerciais, para o mesmo produto quando destinado ao consumo do país exportador”.

Quanto às medidas compensatórias, elas consistem em um mecanismo de defesa comercial, utilizado para reduzir o dano à indústria doméstica, em decorrência de práticas desleais cometidas por empresas estrangeiras que recebem subsídios governamentais.

Entende-se por subsídios o fornecimento de recursos, por parte do Governo, a um determinado produto exportável e de representatividade para a sua balança comercial. Dessa forma, o produto chega ao mercado externo com preços mais competitivos em decorrência da diminuição de custos. Como exemplo, pode-se destacar a Política Agrícola Comum, adotada pela Europa, a qual se configura em uma das principais disputas na OMC (Organização Mundial do Comércio) entre o Brasil e o referido continente.

No Brasil, após investigações que acusem a existência de subsídios governamentais e sua relação com os danos causados à indústria nacional, pode o Governo impor uma sobretaxa tarifária especial ao produto importado, visando a compensar os prejuízos causados à economia em função daquelas práticas ilegais de comércio.

Deve ressaltar que, segundo o VI artigo do GATT (1947), é vedada a aplicação de direitos *antidumping* e de compensações a um determinado produto, ao mesmo, sob a alegação de fazer face a uma situação resultante de *dumping* ou de subvenções às exportações.

Como menciona Assis (2002), salvaguardas são medidas adotadas pelos governos, tais como elevação de tarifas além dos níveis consolidados, ou estabelecimento de restrições quantitativas às importações, com o objetivo de dar proteção temporária à indústria doméstica contra surtos de importações que estiverem causando ou ameaçando causar um grave prejuízo a essa indústria.

No Brasil, o regulamento para a adoção de salvaguardas contra a China só pôde ser viabilizado após a adesão da mesma à OMC, ocasião em que foi estabelecida a cláusula China (a qual dita que a aplicação de salvaguardas pode ocorrer somente aos produtos chineses, não restringindo aos provenientes de outros países), e do estabelecimento de economia de mercado para o referido país.

Segundo o decreto brasileiro, há salvaguardas do tipo específica e provisória (ou transitória). As salvaguardas específicas podem ser aplicadas somente aos produtos têxteis chineses, por meio de adicional à TEC (sob a forma de alíquota *ad valorem*, de alíquota específica ou da combinação de ambas), de restrição quantitativa ou da combinação de ambos, o que caracterizaria uma cota tarifária.

Já as salvaguardas provisórias podem ser aplicadas a qualquer produto (sem distinção de país procedente); distingue-se também das salvaguardas específicas pelo fato de impor somente a tarifação, seja sob a forma de alíquota *ad valorem*, de alíquota específica ou da combinação de ambas. Sobre as salvaguardas transitórias, cabe lembrar que o Brasil as adotou em 1996 (com duração até 1999), contra a importação de exagerada de alguns tecidos, em sua maioria por fibras e filamentos artificiais e sintéticos, provenientes da China, Coreia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Panamá.

Para evitar a aplicação unilateral das salvaguardas contra um parceiro comercial considerado como "estratégico" pelo governo brasileiro, este decidiu abrir negociações com o governo chinês para alcançar um Acordo de Restrições Voluntárias das exportações chinesas destinadas ao Brasil, o que de fato ocorrera em abril deste ano, quando da entrada em vigor do Acordo de Restrições Voluntárias, cujo prazo de vigência se dará a 31 de dezembro de 2008.

Por esse acordo, oito categorias de produtos têxteis tiveram as cotas e as taxas de crescimentos determinadas, dentre eles os tecidos de seda (cota de 60, 65 e 72 toneladas) e tecidos sintéticos, cujas cotas foram de 48.321, 55.569, e 66.683 toneladas, para os anos de 2006, 2007 e 2008, respectivamente. Cabe mensurar que o volume de importação dos produtos cobertos no Acordo é de 61,5% do volume total das importações de toda a cadeia procedente da China.

Apesar do Acordo, os empresários têxteis brasileiros estão a favor de pedir ao Governo a adoção de medidas de salvaguardas, justificando tal ação pelo déficit na balança comercial do setor em US\$ 72,4 milhões, nos primeiros oito meses de 2006, sendo 59,2% do total advindos da China; no mesmo período do ano passado, ocorria um superávit da ordem de US\$ 328 milhões.

O pedido de salvaguardas abrangerá 75 produtos que não foram listados no Acordo de Restrições Voluntárias; após acolher as petições, o Governo encaminhará um pedido de consulta à China para que os dois países cheguem a um acordo. Se não houver entendimento, o Brasil poderá limitar o crescimento das importações chinesas a uma taxa de 7,5%, percentual estabelecido pela Organização Mundial do Comércio, além de impor cotas e tarifas de importação.

6. AÇÕES EMPRESARIAIS IMPLANTADAS PARA ALAVANCAGEM DO SETOR TÊXTIL BRASILEIRO

Como visto em itens anteriores, a abertura comercial provocou sérias mudanças na estrutura industrial brasileira, dentre elas a têxtil. Devido a representatividade do setor para a economia nacional (cerca de 1% do PIB em 2005, mas 2,6% em 1990), é importante mostrar algumas ações empresariais adotadas com vistas a dinamizar o setor e fazer face a concorrência estrangeira, em especial a chinesa, e com isto, possibilitar saldos positivos na balança comercial e suas benéficas.

A cadeia têxtil é formada por vários elos, dentre eles estão o algodão, fibras manufaturadas, fiação, tecelagem, malharia, máquinas e equipamentos, beneficiamento têxtil e confecções. Como pode ser percebido pela Figura 02 abaixo, o algodão é o elo inicial e o mais sensível às oscilações comuns as *commodities*; já a confecção é o elo de maior valor agregado.



Fonte: Software “Aprendendo a Exportar Confecções”

Figura 02: Cadeia têxtil.

Durante os anos subseqüentes à abertura comercial, cada elo da indústria têxtil reagiu de modo diferenciado ao cenário vigente. Uma vez que se trata do elo que agrega mais valor, o foco principal das ações na cadeia deve ser às confecções. No entanto, sua competitividade está comprometida por todos os elos anteriores.

a) Algodão

O setor cotonicultor, que sofreu duras perdas desde os anos 80 com a praga do bicudo, vai perdendo espaço a partir de 1992/1993 devido as crescentes importações de algodão, motivadas pela redução das alíquotas de importação, câmbio sobrelevado e as altas taxas de juros. Em 1996/1997, o Brasil, que em 1970 ocupava o terceiro lugar no ranking mundial de exportação de algodão, passa a ser o maior importador de tal *commoditie*.

Para reverter a situação, os cotonicultores passaram a ampliar a fronteira de plantio, o que ocasionou o início da plantação no centro-oeste. Aliado a isto, houve também diversos investimentos em pesquisas (cabe destacar o papel da Embrapa), tecnologia, análises de custos e prospecção de mercados. Todos esses fatores permitiram mudanças de ordem qualitativa e quantitativa na produção algodoeira.

A participação do Governo no fomento ao elo veio com a criação de uma nova modalidade de Adiantamento de Contrato de Câmbio (ACC) para pessoa física, o que até então só era permitido às pessoas jurídicas. O estabelecimento de um painel (Comitê de Arbitragem) na Organização Mundial do Comércio contra os subsídios pagos pelo governo norte-americano aos cotonicultores, a autorização de operações de *drawback* para importações de matérias-primas e outros insumos utilizados no cultivo de produtos agrícolas a serem exportados, a adequação da classificação do algodão segundo os parâmetros mundiais e, principalmente, as linhas de crédito formatadas para atender às especificidades do elo foram outras medidas vinculadas ao Governo que determinaram o sucesso e fomento deste setor na economia brasileira.

b) Fibras Manufaturadas

No que tange as fibras manufaturadas, elas compõem o elo de maior intensidade em capital e matéria-prima, exigindo das empresas investimentos freqüentes em pesquisa e modernização para competir internacionalmente. Durante a década de 1990, as empresas brasileiras de fibras manufaturadas investiram intensamente na ampliação da capacidade produtiva e, após a abertura comercial ocorrida em 1990, a produção de fibras químicas (artificiais e sintéticas) não se reduziu de maneira acentuada, o que indica a competitividade desse elo.

c) Fiação

Nas empresas de fiação, a principal estratégia utilizada fora a integração com outras empresas, em especial as de tecelagem, de acordo com a tendência mundial. Favorecidas por incentivos e linhas de crédito especiais, as empresas de produção de fios montaram novas e moderníssimas instalações, com equipamentos, processos e tecnologias tão modernas quanto as mais avançadas do mundo no Nordeste.

d) Tecelagem

As principais estratégias adotadas pelo elo de tecelagem foram de características distintas: as empresas integradas buscaram a redução de custos por meio de produtos padronizados (*commodities*), além de fusões, modernização de equipamentos e de unidades. Já para as empresas não integradas, as medidas foram no sentido de diferenciar o produto, reduzir custos e racionalizar o uso da mão-de-obra.

e) Malharia

Seguindo a lógica de modernização, as empresas de malharia importaram cerca de US\$ 109,7 milhões em equipamentos somente no período de 1994-1996, além de investir na produção de malhas com 100% de algodão e na produção de uma malha que mescla algodão com poliéster para a fabricação de camisetas com custo baixo até em relação ao obtido pelos chineses.

f) Confeção

E por fim, tem-se o principal elo de toda a cadeia têxtil: confecções. A importância está no fato de ser o maior empregador de todo o segmento, além de estar diretamente em contato com as preferências dos consumidores em relação a tipos de tecido, padrões de corte e de cores, sendo, portanto, responsável direto pela comunicação de alterações nos padrões de consumo para os outros elos da cadeia. É importante frisar que, por exigir mudanças constantes devido a moda, tal elo é marcado pelo grande volume de empresas de pequeno porte, já que nelas as mudanças ocorrem mais rapidamente.

A principal ação do Governo para dar competitividade ao setor de confecções foi a criação de mecanismos de apoio aos arranjos locais produtivos, com foco nas micro, pequenas empresas e médias empresas, a partir da parceria entre os seguintes organismos: Sebrae, Senai, Abit, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, BNDES, MDIC, sindicatos de empresas locais e empresários. Tal parceria tem como razões a capacitação gerencial e de recursos humanos, crédito, apoio tecnológico, qualidade, produtividade e *design*.

Um importante ponto a ser analisado em qualquer produto é a marca. Para isto, a Abit, em parceria com a APEX, criou a marca TEXBRASIL, a qual tem por objetivo consolidar a identidade do produto brasileiro no exterior, valorizar e promover as mercadorias do setor têxtil e de confecções, aperfeiçoar o *design* e tecnologia, e capacitar os empresários que queiram exportar seus produtos. A participação em feiras internacionais, pesquisas de mercados, treinamentos e divulgação do institucional do setor junto as comunidades internacionais são também ações realizadas pela TEXBRASIL.

As ações empresariais e governamentais conjugadas entre si são fundamentais para que as empresas consigam promover o seu crescimento e alcançar os objetivos propostos. Apesar de se aliarem para a consecução de um objetivo comum, cada organização procura diferenciar seu produto, agregando valor para competir tanto nacional quanto internacionalmente.

Para conquistar novos mercados, as empresas nacionais estão utilizando cada vez mais o “motivo brasileiro” como diferencial competitivo. A utilização de sementes, artesanato, osso, couro de peixes, estampas da fauna e flora brasileira, a criação de marcas (como por exemplo, a Pantanal Fashion) enfim, tudo que remete a cultura nacional está sendo implantada nos diversos produtos do elo confecções e está apresentando resultados muito satisfatórios. A cada dia, as exportações de micro e pequenas empresas que utilizam esse diferencial aumentam; no Mato Grosso do Sul, um consórcio exportador de biquínis com motivos do Pantanal exportou, em menos de um ano, US\$ 200 mil dólares (no ano de 2003), o que demonstra a aceitação do europeu aos produtos brasileiros, que além de beleza e originalidade, possuem muita tecnologia e respeito ao meio ambiente.

7. METAS PÚBLICAS DE FOMENTO A CADEIA TÊXTEL

Para que o setor em estudo volte a ter representatividade que teve em 1983/1984, a qual era de 1% das exportações têxteis mundiais, o Governo propôs alguns objetivos, que incluem desde a geração de empregos até ações de *marketing*.

Partindo do investimento de US\$ 12,5 bilhões em expansão da capacidade produtiva e modernização de toda a cadeia, no período de 2002-2011, o Governo pretende cumprir com as políticas prioritárias do setor: financiamento da produção, fiscalização dos produtos importados, desoneração da produção (por meio de renúncias fiscais de ICMS e de IPI), e principalmente a defesa comercial, a partir da adoção de medidas de salvaguardas.

Alguns gargalos também precisam ser eliminados, tais como: os subsídios internacionais dados ao algodão; o acesso ao crédito, falta de treinamento, informalidade, qualidade, inovação e importações ilegais, todos esses referentes ao elo confecções. Como foi mostrado no item anteriormente, há projetos empresariais, em conjunto com o Governo, que visam romper essas barreiras do último elo produtivo.

Com todas as ações descritas, o Governo almeja aumentar os postos de trabalho em 320 mil (160 mil tanto para a indústria quanto para o campo), a produtividade da mão-de-obra em 30%, estabelecer as exportações para US\$ 5,5 bilhões e as importações em US\$ 1,8 bilhão, no ano de 2011.

Vale ressaltar a criação do *software* “Aprendendo a exportar Confeções”, o qual orienta os empresários quanto aos procedimentos necessários para a exportação, desde os documentos até a base de cálculo do preço final.

8. CONCLUSÃO

Não é negável a representatividade brasileira nas relações comerciais mundiais, em que pese o seu destaque no Mercosul e na América Latina. Apesar de ser responsável por somente 1,2 % do intercâmbio mundial, percebe-se o potencial existente, e ainda inexplorado, das indústrias nacionais, as quais sofreram com a concorrência em nível mundial proporcionada pela abertura comercial.

No tocante a cadeia têxtil, as oportunidades de negócios são cada vez maiores, graças as constantes inovações tecnológicas e, no caso do setor de confecções, à busca de diferencial competitivo por meio da utilização de matérias-primas alternativas e originalmente brasileiras.

O fato de as empresas se preocuparem incansavelmente com a dinamicidade de seus produtos deve-se a competição, tão determinante do sucesso nos dias atuais. Para essa afirmação, tem-se como exemplo os produtos chineses, os quais fizeram com que os produtos brasileiros recorressem a mercados não explorados anteriormente.

Outro ponto que merece destaque é a relação comercial, no âmbito do setor têxtil, entre Brasil e China. Apesar de a balança comercial entre os países sempre ser favorável ao primeiro, foi constatado no presente artigo que no primeiro semestre de 2006, as importações de produtos chineses cresceram demasiadamente, o que pode ocasionar a perda de mercado interno para os produtos nacionais.

Destarte, é imprescindível a atuação do Governo no sentido de amenizar tal impacto. A adoção de medidas de salvaguardas é necessária para que as empresas possam continuar o seu processo de modernização, caso contrário, será inevitável a entrada de produtos chineses, e conseqüentemente, a perda de competitividade no cenário nacional e internacional.

Conclui-se, portanto, que o Brasil e a China devem trabalhar objetivando a consolidação de uma parceria estratégica e que oriente seu relacionamento pela percepção recíproca da posição especial dos dois países no cenário internacional. Não obstante, nos avanços das relações bilaterais existem, ainda, muitas questões e desafios a serem superados.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSIS, de Francisco Arnoldo. **Comércio exterior: política de defesa comercial versus práticas desleais de comércio**. São Paulo: Lúmen Júris, pg 27-54, 2002.

Brum, Argemiro J. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. São Paulo: Vozes, pg 175-212, 2001.

Dulce Corrêa Monteiro Filha e Abidack Corrêa: **O Complexo Têxtil**. Rio de Janeiro: BNDES Setorial, nº 11, 2002.

GREMAUD, Amaury Patrick; Vasconcellos, Marco Antônio Sandoval de; Toneto Júnior, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, pg 419-523, 2002.

Oliveira, Carlos Alonso Barbosa de. **Reformas Econômicas na China**. Revista Economia Política Internacional: Análise Estratégica, 2005.

Serran, Rodrigo da Costa. **Investigação de Dumping nos Estados Unidos da América Suas Práticas e Conseqüências para as Exportações Brasileiras**. Brasília: 2005.

Nascimento, Edson Ronaldo. **Entendendo a China**. Brasília: 2006.

ABIT. Disponível em <http://www.abit.org.br> Acessado em: 10, 14, 19,25 de set. 2006.

Secretaria de Comércio Exterior (SECEX). Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex/depPlaDesComExterior/indEstatisticas/intCom_IntBloEconPaises.php. Acessado em: 10, 14, 19,25 de set. 2006.