

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE ECONOMIA

O ACORDO MULTIFIBRAS E AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE  
PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO

Regina Meyer Branski

Dissertação de Mestrado em Economia  
apresentada ao Instituto de Economia  
da Universidade Estadual de Campinas,  
sob a orientação do Professor Doutor  
Otaviano Canuto dos Santos Filho.

Campinas, 1992

UNICAMP  
BIBLIOTECA CENTRAL

*Este exemplar cor-  
responde ao original da  
tese defendida por Regina  
Meyer Branski em 10.07.92 e  
orientada pelo Prof. Dr. Otaviano  
Canuto dos Santos Filho.  
Otaviano Canuto dos Santos*

*Ao Bastiaan*

*A meus pais, Henryk e Maria*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que, direta ou indiretamente, colaboraram na execução desta dissertação. Expresso, também, meus agradecimentos especiais à Monica Baer, ao Sr. Domingos Mosca e ao meu orientador Otaviano Canuto, que leram e comentaram as versões preliminares deste trabalho, apontando sugestões fundamentais para que este adquirisse seu formato final.

## SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	i
INTRODUÇÃO.....	1
1. O NEO-PROTECCIONISMO.....	4
1.1. O GATT versus Neo-proteccionismo.....	11
1.2. O Neo-Proteccionismo e os Produtos Têxteis e de Vestuário.....	14
2. O ACORDO MULTIFIBRAS.....	19
2.1. Antecedentes do Acordo Multifibras.....	19
2.2. O Acordo Multifibras - MFA I.....	22
2.3. O Primeiro Protocolo de Extensão - MFA II.....	29
2.4. O Segundo Protocolo de Extensão - MFA III.....	36
2.5. O Terceiro Protocolo de Extensão - MFA IV.....	40
2.6. Os Rumos do Acordo Multifibras.....	45
3. A PRÁTICA DO MULTIFIBRAS E SEU IMPACTO SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO.....	49
3.1. O Funcionamento do Acordo Multifibras.....	50
3.2. Os Acordos Bilaterais.....	62
3.2.1. Os Acordos Bilaterais entre o Brasil e a CEE.....	62
3.2.2. Os Acordos Bilaterais entre o Brasil e os EUA.....	69

4. AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO.....	73
4.1. Características do Setor Brasileiro de Têxteis e de Vestuário.....	73
4.1.1. Destino da Produção.....	73
4.1.2. Concentração Industrial.....	75
4.1.3. Concentração Produtiva.....	80
4.1.4. Fornecimento de Matérias-Primas.....	82
a. Algodão.....	82
b. Fibras Químicas.....	84
4.1.5. O Estágio de Desenvolvimento do Setor de Produtos Têxteis e de Vestuário...	85
a. As Inovações Tecnológicas e Organizacionais.....	85
b. Reestruturação Industrial e Divisão Internacional do Trabalho.....	87
c. O Estágio de Desenvolvimento do Setor Brasileiro de Produtos Têxteis e de Vestuário.....	92
4.2. Características das Exportações de Têxteis e de Vestuário.....	97
4.2.1. Concentração por Empresa.....	97
4.2.2. Competitividade dos Fios e Tecidos de Algodão Brasileiros.....	100
4.2.3. Concentração por Produto.....	106
5. RESUMO E CONCLUSÕES.....	118

ANEXO .....	124
BIBLIOGRAFIA.....	127

## LISTA DE TABELAS, GRÁFICOS E QUADROS

- TABELA 1.1 - Exportações de Produtos Manufaturados a Preços Constantes e Taxas de Câmbio Correntes - Participação no Total Mundial das Economias de Mercados.....6
- TABELA 1.2 - Exportação de Produtos Manufaturados a Preços e Constantes e Taxas de Câmbio Correntes - Participação nas Exportações Totais.....7
- TABELA 1.3 - Importação de Produtos Manufaturados pela OECD - Participação dos Países da OECD e dos em Desenvolvimento..... 9
- TABELA 1.4 - Distribuição Geográfica das Importações de Têxteis e de Vestuário da OECD, 1963 a 1977.....16
- TABELA 3.1 - Participação no Comércio Mundial de Têxteis e de Vestuário dos Produtos sujeitos ao MFA e a outras restrições.....51
- TABELA 3.2 - Cobertura Média das Quotas e Utilização: Importação de Têxteis e de Vestuário para os EUA e a CEE - países selecionados - 1982.....54
- TABELA 3.3 - Evolução das Restrições dos EUA.....56
- TABELA 3.4 - Evolução das Restrições da Comunidade Européia.....58
- TABELA 3.5 - Brasil - Porcentagem de Utilização das Quotas - CEE, 1978 a 1988.....64
- TABELA 3.6 - Participação dos Produtos Brasileiros Restringidos na Exportação Total de Têxteis e de Vestuário por país para a CEE, 1987.....66
- TABELA 3.7 - Participação dos Produtos Restringidos no Total das Exportações Brasileiras de Produtos Têxteis e de Vestuário para a CEE, 1987.....67
- TABELA 3.8 - Brasil - Porcentagem de Utilização das Quotas - EUA, 1970 a 1989.....69

- TABELA 3.9 - Participação dos Produtos Restringidos no Total das Exportações Brasileiras de Produtos Têxteis e de Vestuário para os EUA, 1987.....71
- TABELA 4.1 - Brasil - Indústria Têxtil: Distribuição da Receita e do Número de Empresas por Porte, 1981.....76
- TABELA 4.2 - Brasil: Participação do Número de Estabelecimentos e Valor Adicionado, anos selecionados.....77
- TABELA 4.3 - Brasil: Distribuição das Empresas e da Receita por Porte e Atividade no Total do Segmento Têxtil, 1981.....78
- TABELA 4.4 - Brasil: Distribuição das Empresas e da Receita por Porte e Atividade no Total do Segmento Têxtil, 1981.....79
- TABELA 4.5 - Brasil - Indústria de Vestuário e Artefatos de Tecidos. Distribuição das Empresas e da Receita por Porte, 1981.....80
- TABELA 4.6 - Brasil: Consumo Industrial de Fibras Têxteis, anos selecionados.....81
- TABELA 4.7 - Brasil: Participação em Ordem Decrescente das Exportadoras no Total das Exportações de Produtos Têxteis e de Vestuário para a CEE e a América do Norte, 1989.....99
- TABELA 4.8 - Brasil: Participação Relativa dos Produtos Têxteis e de Vestuário no Total das Exportações do Setor, 1970 a 1989.....112
- TABELA 4.9 - Brasil: Participação Relativa dos Produtos Têxteis e de Vestuário Exportados no Valor Total de cada Subsegmento, 1970 a 1989.....115
- QUADRO 4.1 - Brasil: as Vinte Maiores Exportadoras de Produtos Têxteis e de Vestuário para a CEE e a América do Norte, 1989.....98



GRÁFICO 1	- Fabricação de Fios de Algodão - Custo em Países Seleccionados, 1987.....	101
GRÁFICO 2	- Fabricação de Fios de Algodão - Custo CIF em Países Seleccionados, 1987.....	103
GRÁFICO 3	- Fabricação de Tecidos - Custo em Países Seleccionados, 1987.....	104
GRÁFICO 4	- Fabricação de Tecidos - Custo CIF em Países Seleccionados, 1987.....	105
GRÁFICO 5	- Exportação de Têxteis e Vestuário. Participação no Valor das Exportações Mundiais de Manufaturados, 1987.....	108

## INTRODUÇÃO

O desejo de entender o funcionamento do comércio em setores altamente restringidos e seu impacto sobre os países afetados por medidas reguladoras foi a motivação inicial desta dissertação. A partir daí, a opção pelo estudo das restrições incidentes sobre o setor têxtil e de vestuário foi uma decorrência quase natural: o comércio no setor é um dos mais afetados por medidas restritivas que se impuseram mesmo antes do movimento neo-protecionista do início dos anos 70.

Tal proteção foi decorrência da utilização por um grupo de países recém-industrializados de equipamentos tecnologicamente atualizados, associada ao baixo custo da mão de obra. As vantagens auferidas por esta associação e a conseqüente competitividade internacional de seus produtos permitiram a este grupo de países a ocupação de parcelas crescentes do mercado mundial, inclusive nos desenvolvidos.

A reação dos países desenvolvidos se deu inicialmente com a formulação do Acordo de Curto Prazo (*Short Term Arrangement - STA*), seguido do Acordo de Longo prazo sobre Têxteis de Algodão (*Long Term Arrangement Regarding Cotton Textiles - LTA*) para, finalmente, resultar no Acordo Multifibras (*Multifiber Arrangement - MFA*) assinado em 1974 <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Esta denominação é decorrente da ampliação da cobertura do Acordo que passou a restringir, além do algodão, produtos de lã e químicos.

Nestes quase vinte anos em que vigora, o MFA sofreu várias reformulações sempre no sentido de ampliação de sua cobertura e sofisticação dos mecanismos restritivos. Finalmente, no último protocolo de extensão colocou-se a perspectiva real de sua extinção.

Dois questões iniciais decorrem do quadro acima exposto:

- de que maneira as exportações brasileiras de produtos têxteis e de vestuário vêm sendo afetadas por este acordo restritivo?
- como uma eventual extinção do MFA afetaria as exportações do Brasil?

Na busca das respostas será dado o seguinte tratamento ao tema:

- no primeiro capítulo será tratada a questão mais geral do movimento neo-protecionista onde se inserem as restrições incidentes sobre o setor;
- no segundo capítulo será feita uma breve descrição dos acordos que antecederam o MFA, o Acordo Multifibras propriamente dito e sua evolução ao longo dos anos;
- o terceiro capítulo se restringirá ao funcionamento na prática do Acordo Multifibras e seu impacto sobre as exportações brasileiras do setor para os EUA e a CEE;
- no quarto capítulo desta dissertação serão analisadas características do setor e de suas exportações. Buscar-se-á avaliar o impacto do Acordo Multifibras e de sua eventual dissolução sobre as exportações brasileiras de produtos têxteis e de vestuário.

As exportações brasileiras de produtos têxteis e de vestuário

vêm sendo afetadas diferenciadamente pelo MFA: algumas quotas são esgotadas enquanto outras são sistematicamente sub-utilizadas. O impacto de uma eventual extinção do Acordo Multifibras sobre as exportações poderá ser, a princípio, uma ampliação de nossas posições onde as quotas efetivamente funcionem como um instrumento restritivo e, em contrapartida, uma redução onde tais quotas representem uma reserva de mercado.

## CAPÍTULO 1 - O NED - PROTECIONISMO

Este primeiro capítulo busca situar a questão das restrições aos produtos têxteis e de vestuário em seu contexto mais geral, qual seja, a intensificação do uso de barreiras não-tarifárias que se deu a partir dos anos 70 em diversos setores intensivos em mão-de-obra.

O Neo-protecionismo caracteriza-se pela utilização de barreiras não-tarifárias, pela discriminação das fontes de importação e pela utilização de esquemas setoriais de proteção <sup>1</sup>.

Os principais instrumentos utilizados são as Restrições Voluntárias à Exportação (*Voluntary Export Restraints-VER*) e os Dispositivos de Ordenamento do Mercado (*Orderly Marketing Agreements-OMA*)<sup>2</sup>. Se constituem em acordos bilaterais entre parceiros comerciais onde se impõem limites quantitativos às exportações através de acordos "voluntários", isto é, pressupõem a aceitação das restrições pelo país exportador. Entretanto, é importante sublinhar a frequente incapacidade dos restringidos de reagirem às imposições de países política e economicamente mais fortes, devendo-se pois relativizar o significado da palavra "voluntário".

A utilização de barreiras não-tarifárias se intensificou a partir de meados dos anos 70, refletindo a preocupação dos países

<sup>1</sup> Difere do protecionismo da década de 30, que se expressava através de elevações tarifárias e não-tarifárias incidentes indiscriminadamente sobre a pauta de importação dos países desenvolvidos.

<sup>2</sup> A diferença entre estes dois instrumentos é a de que os OMAs são acordos formais entre governos enquanto as VERs são acordos tácitos informais entre governos, um governo e uma indústria estrangeira ou entre duas indústrias nacionais (Yoffie, 1983).

desenvolvidos com o aumento das exportações de bens manufaturados realizadas por alguns países em desenvolvimento.

O aumento das exportações destes países, ou NICs (*Newly Industrializing Countries*) como ficaram conhecidos<sup>2</sup>, refletia, por um lado, a adoção de uma estratégia de desenvolvimento com ênfase na promoção das exportações e, por outro, o estabelecimento de subsidiárias de empresas multinacionais nestes países, muitas das quais também orientadas para a exportação (OECD, 1988:7). Os segmentos transferidos caracterizavam-se por tecnologia padronizada e intensiva em trabalho não-qualificado e sua transferência para os NICs acarretava uma redução significativa de custo, principalmente de mão de obra, que nestes países apresentava diferenciais vantajosos.

---

<sup>2</sup> A classificação da OECD (1979) considera como NICs dez países: Coreia do Sul, Formosa, Cingapura, Hong Kong, México, Brasil, Espanha, Portugal, Grécia e Iugoslávia.

TABELA 1.1

EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS MANUFATURADOS (1) A PREÇOS CONSTANTES E TAXAS DE CÂMBIO CORRENTES  
% NO TOTAL MUNDIAL DAS ECONOMIAS DE MERCADOS

DISCRIMINAÇÃO	% NO TOTAL MUNDIAL DAS ECONOMIAS DE MERCADO			
	1964	1973	1980	1983
ECONOMIAS DE MERC. DESENV. (2)	93,3	92,0	89,5	86,7
Brasil	0,1	0,4	0,7	0,9
México	0,3	0,4	0,5	0,7
Hong Kong	0,8	1,1	1,3	1,4
Coréia do Sul	0,1	0,8	1,5	2,3
Cingapura	0,3	0,5	0,9	1,1
Formosa	0,2	1,1	1,7	2,3
TOTAL DOS NICs	1,9	4,3	6,6	8,7
ECON. DE MERC. EM DESENV. (3)	6,7	8,0	10,5	13,3
ECONOMIAS DE MERCADO - MUNDO	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) CUCI 5 a 8, Revisão 1 ou 2.

(2) Países membros da OECD (exceto Turquia), Iugoslávia, Malta, Gibraltar, Israel e África do Sul.

(3) Todos os países de economia de mercado, exceto os mencionados na nota 2.

Fonte: OECD, 1988:15.

Observando-se a tabela 1.1, nota-se o aumento de participação dos NICs nas exportações de manufaturados em detrimento das economias de mercado desenvolvidas: enquanto para os NICs tal participação aumentou de 1,9% em 1964 para 8,7% em 1983, para as economias de mercado desenvolvidas caiu de 93,3% para 86,7% nos mesmos anos\*. Tais dados são reveladores da crescente penetração nos mercados internacionais dos produtos manufaturados dos NICs, embora em termos absolutos tal penetração seja ainda reduzida. Mais ainda, na tabela 1.2 abaixo, pode-se observar a crescente participação que os produtos manufaturados vêm ocupando na própria pauta de exportação destes

\* A limitação dos dados a este período se dá por se querer, unicamente, ilustrar as razões da imposição de restrições ao setor.

países.

TABELA 1.2

EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS MANUFATURADOS (1) A PREÇOS E TAXAS DE CÂMBIO CORRENTES  
PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES TOTAIS

DISCRIMINAÇÃO	1965	1973	1980	1983
ECONOMIAS DE MERC. DESENV. (2)	70,6	74,2	73,9	73,8
Brasil	7,8	19,8	37,7	41,0
México	25,2	51,9	31,6	28,2
Hong Kong	93,4	96,7	96,0	95,6
Coreia do Sul	6,1	84,2	90,2	91,5
Singapura	31,1	44,7	48,3	50,8
Formosa	42,5	83,9	88,1	89,5
TOTAL DOS NICs	35,4	59,8	63,6	64,3
ECON. DE MERC. EM DESENV. (3)	17,5	25,1	19,6	29,2
ECONOMIAS DE MERCADO - MUNDO	58,7	64,1	57,3	61,3

(1) CUCI 5 A 8, Revisão 1 ou 2.

(2) Países membros da OECD (exceto Turquia), Iugoslávia, Malta, Gibraltar, Israel e África do Sul.

(3) Todos os países de economia de mercado, exceto os mencionados na nota 2.

Fonte: OECD, 1988:16.

A reação dos países desenvolvidos à crescente participação em seus mercados de produtos manufaturados destes países recém-industrializados se deu, conforme já dito, na metade dos anos 70, embora esta tendência já viesse se delineando desde o início dos anos 60. O fato é que o primeiro choque do petróleo em 1973 e seus efeitos sobre suas economias levaram os países desenvolvidos a recorrerem às barreiras não-tarifárias numa tentativa de aliviar suas Balanças Comerciais e amenizar os efeitos da queda de seu ritmo de crescimento e do aumento do desemprego. Justificavam esta nova onda protecionista pela necessidade de preservar a estabilidade de suas



economias e de se adaptarem às novas condições de concorrência impostas pelos NICs. O aguçamento do protecionismo refletia, portanto, não só o dinamismo industrial dos NICs e o crescente aumento de suas exportações mas, principalmente, as dificuldades de ajustamento dos países desenvolvidos num período de baixo crescimento.

Diversos autores consideram também, além das razões já citadas, a importância dos aspectos políticos no acirramento do protecionismo. Neves (1982), por exemplo, afirma que a posição dos países desenvolvidos de não renunciar às linhas de produção chamadas tradicionais é antes um problema político do que econômico. Isto porque a participação dos países em desenvolvimento nas importações de produtos manufaturados pelos países da OCDE, embora crescente, é insignificante quando comparada às importações provenientes da própria OCIE (tabela 1.3). Sendo assim, segundo o autor, não seria possível atribuir às exportações dos países em desenvolvimento o aumento do desemprego nos desenvolvidos. Suas causas reais seriam o baixo dinamismo nas economias dos países desenvolvidos, as inovações tecnológicas ou ainda os supridores desenvolvidos com livre acesso aos mercados.

TABELA 1.3

IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS MANUFATURADOS PELA OCDE  
PARTICIPAÇÃO DOS PAÍSES DA OCDE E DOS EM DESENVOLVIMENTO

DISCRIMINAÇÃO	1964	1973	1978	1980
OCDE	93,2	90,1	87,6	87,1
Países em Desenvolvimento	6,8	9,9	12,4	12,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: OECD, 1988:19.

O fato é que estatísticas globais obscurecem o problema central, qual seja, o impacto setorial nos países desenvolvidos destas importações provenientes dos países em desenvolvimento: a insignificância do impacto macroeconômico não diminui a importância dos efeitos microeconômicos.

Os setores diretamente afetados são, segundo Evans (1984), os chamados tradicionais. O fato de apresentarem baixa produtividade, intensividade em trabalho e a ocupação de seus mercados competitivos por pequenos capitais domésticos <sup>2</sup> torna-os mais vulneráveis aos aumentos das importações provenientes dos países em desenvolvimento, pois dificulta sua capacidade de reestruturação em confronto com o rápido desenvolvimento dos NICs.

Zysman (1983) endossa a opinião dos demais autores, ressaltando que a baixa participação dos países em desenvolvimento na importação de manufaturados dos desenvolvidos é mais do que compensada pelas exportações realizadas pelos países do Norte para os países

<sup>2</sup> A análise do autor se refere aos EUA.

periféricos. A questão central é, como já discutido anteriormente, a concentração destas exportações em determinados setores, sendo os mais afetados os produtores de eletrônicos, de maquinaria elétrica e de produtos têxteis e de vestuário.

Estudar o neo-protecionismo incidente sobre o setor de têxteis e de vestuário se constitui num dos objetivos centrais desta dissertação: tal setor foi um dos mais atingidos por barreiras não-tarifárias mesmo antes da crise que se instala nos países desenvolvidos em meados dos anos 70.

Os diversos acordos restritivos firmados entre os vários países visando a imposição de quotas às exportações do setor se confronta com os princípios mais elementares do Acordo Geral para Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade-GATT*), embora tivessem se firmado sob a sua égide. Cabe, entretanto, ressaltar que a disparidade entre as regras de comércio impostas pelo GATT e a prática comercial não está circunscrita ao setor têxtil e de vestuário, mas se insere numa discussão mais geral do confronto entre o neo-protecionismo e as regras de livre comércio do GATT. Tratar-se-á desta questão a seguir.

### 1.1. GATT *VERSUS* NEO-PROTECCIONISMO \*

O GATT, que começou a vigorar a partir de janeiro de 1948, é uma instituição multilateral de comércio que tem como principais objetivos o estabelecimento de regras para as negociações de retirada de barreiras ao comércio, a acomodação dos diversos interesses dos diferentes países e as soluções de controvérsias que surjam no decorrer do processo.

Dois princípios fundamentais compõem a estrutura do GATT: o Princípio da Nação mais Favorecida (*MFN-Most Favoured Nation*), que determina que qualquer concessão feita a uma parte contratante se estenda a todas as outras, e o Princípio da Reciprocidade, que exige concessões equivalentes por parte dos parceiros beneficiados com reduções tarifárias. Estes dois princípios visam difundir a liberalização do comércio via extensão dos acordos e impedir a discriminação por país.

Destes princípios fundamentais derivam as normas e exceções que regem o comércio internacional. As exceções ocupam um papel central nesta estrutura, visto que permitem aos signatários uma ampla flexibilidade e uma maior liberdade de ação. São justamente estas características que permitem a sobrevivência do sistema, apesar das fortes tensões dos períodos de crise onde qualquer conjunto de regras mais rígidas se teria rompido.

---

\* Para análise deste item foram utilizadas as seguintes fontes: Neves(1982), Aggarwal(1986), Cline(1996) e Yoffie(1983).

Suas normas e resoluções são obtidas através de Rodadas Multilaterais onde se busca o consenso entre as partes contratantes. O processo de acomodação de interesses é regido, não por uma rigorosa exigência da observação das normas estabelecidas, mas pelo espírito pragmático que tolera infrações às regras, desde que, por meios de entendimentos concretos, uma solução mutuamente aceitável seja encontrada.

O GATT, embora interessado em reduzi-las e até em eliminá-las, privilegia as barreiras tarifárias em detrimento de outros instrumentos de controle das importações. Considera as tarifas como o instrumento por excelência da proteção racional dos mercados, na medida em que as melhorias de produtividade no país exportador, com reflexos sobre os preços, ou são respondidas pelo país importador ou implicam a perda de seus mercados. Já no caso dos limites quantitativos, o teto imposto sobre as importações impede que esta relação se estabeleça: o importador tem seu mercado garantido independentemente dos diferenciais de preço. Sendo assim, as tarifas se constituiriam em instrumentos de proteção que permitem que prevaleça a menor ineficiência.

O neo-protecionismo imposto pelos países desenvolvidos contra as exportações de manufaturados dos países em desenvolvimento se baseia no argumento de que, neste caso, o escudo tarifário se consiste numa proteção inadequada. Argumentam que os níveis tarifários em vigor para o comércio Norte-Norte são negociados em função de estruturas de produção homólogas e, portanto, não podem ser aplicados às

exportações dos países em desenvolvimento. O Princípio da Nação mais Favorecida impossibilita o estabelecimento de tarifas diferenciadas, não restando, portanto, outra alternativa senão a imposição de barreiras não-tarifárias.

Diante da intransigência dos países desenvolvidos em aplicar tais tipos de barreiras, existe ainda a possibilidade de se recorrer ao Artigo XIX do Acordo Geral. Tal artigo permite a aplicação de restrições quantitativas quando as importações, sem discriminar suas origens, estejam causando graves danos aos produtores nacionais. Os países desenvolvidos, entretanto, substituem a possibilidade de recursos a este artigo pela utilização das VERs e OMAs contra as exportações de manufaturados dos países em desenvolvimento.

Cabe ainda ressaltar que as barreiras não-tarifárias, pelo menos no que se refere aos produtos têxteis e de vestuário, têm como endereço certo os países em desenvolvimento e uma única exceção entre os desenvolvidos: o Japão. Tal discriminação por origem não se confronta somente com o Artigo XIX, mas, mais ainda, com o Princípio da Nação mais Favorecida que, teoricamente, deveria prevalecer sobre todos os demais.

Assim, pode-se concluir que o neo-proteccionismo conflita com o GATT em dois níveis: enquanto caracterizado pelo emprego de barreiras não-tarifárias ignora a predileção do Acordo Geral por tarifas e, enquanto discriminador das exportações de manufaturados dos países em desenvolvimento, se confronta com a não discriminação ditada pelo

Princípio da Nação mais Favorecida.

## 1.2. O NEO-PROTECIONISMO E OS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO

As barreiras não-tarifárias incidentes sobre o setor de têxteis e de vestuário datam da metade dos anos 50, sendo portanto anteriores ao movimento mais geral neo-protecionista dos anos 70<sup>2</sup>. Elas decorreram, a princípio, da crescente pressão das exportações japonesas sobre os produtores têxteis e de vestuário americanos. De um lado, os menores salários do Japão propiciavam vantagens na colocação de seus produtos. De outro, e principalmente, as políticas americanas de exportação de algodão impunham desvantagens a suas indústrias, já que os subsídios concedidos aos exportadores deste produto tornavam seu preço interno superior ao obtido pelos fabricantes estrangeiros (Neves, 1982).

Este aumento das importações de têxteis e de vestuário levou as indústria líderes americanas a se organizarem em fortes *lobbies* por proteção. Com o poder de empregar quase 2,5 milhões de trabalhadores não foi difícil para os produtores do setor mobilizarem um suporte em Washington a seu favor.

Neste contexto econômico e político colocaram-se as restrições comerciais ao Japão. Em 1955, o Japão implementou restrições "voluntárias" a suas exportações de têxteis e de vestuário de

<sup>2</sup> A proteção ao setor, entretanto, é ainda anterior. Já em 1936, os EUA induziram o Japão a firmar um "acordo de cavalheiros" que restringia quantitativamente suas exportações. Tal acordo foi o precursor das atuais Restrições Voluntárias às Exportações.

algodão. As pressões americanas prosseguiram e, em 1957, o Japão apresentou um programa de controle com a duração de cinco anos.

Embora o efeito das restrições sobre o Japão tenha sido notável - a participação japonesa nas importações americanas de têxteis e vestuário caiu de 63 para 26% entre 1958 e 1960 - o espaço aberto pelo recuo destas exportações foi prontamente ocupado por outros países, principalmente Hong Kong, cuja participação se elevou de 14 para 28% no período citado (Cline, 1990:146).

O fato é que o setor têxtil e de vestuário passou a ocupar um papel central dentro das economias dos NICs Asiáticos e, conseqüentemente, em suas pautas de exportação: as participações do setor nas exportações totais de Formosa foram, respectivamente, 15, 33 e 28% nos anos de 1965, 1970 e 1975 (OECD, 1988:40); para a Coreia representavam 15% do total exportado em 1955, passando a 27% em 1965 (IPT, 1988:45) e para Hong Kong, em 1980, a exportação do setor era responsável por 40% da pauta (OECD, 1988:49).

O papel ocupado pelo setor têxtil e de vestuário nos NICs Asiáticos esteve relacionado, em parte, à estratégia japonesa de transferência de setores de tecnologia padronizada e intensivos em mão de obra não-qualificada, não só, mas principalmente, para seus vizinhos da Ásia. O Japão instalava sua indústria neste países, beneficiando-se dos custos inferiores da mão de obra, e obtendo livre acesso não só para suas fibras químicas de alta qualidade e baixo



custo, como também para seus equipamentos e máquinas. Esta associação simbiótica permitia ao Japão escapar ao cerco protecionista americano exportando seus produtos através destes países, até então isentos de restrições, e permitia aos NICs Asiáticos a ocupação de uma parcela crescente do comércio destes produtos, principalmente vestuário, com os países desenvolvidos (Canuto, 1991:cap. 4).

TABELA 1.4

## DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DAS IMPORTAÇÕES DE TÊXTEIS E VESTUÁRIO DA OCDE, 1963 E 1977

origem	vestuário		têxteis	
	1963	1977	1963	1977
OECD	78,5	51,9	82,9	79,0
NICs	16,5	35,8	5,2	10,9
NICs da OECD	1,2	4,6	2,4	3,4
Brasil e México	0,0	1,3	0,7	1,7
NICs Asiáticos	15,3	29,9	2,1	5,8

Fonte: OECD, 1988:24.

De fato, enquanto, em 1963, 16,5% das importações de vestuário da OCDE procediam dos NICs, em 1977 estes participavam com 35,8%. Também no segmento têxtil a participação aumentou de 5,2 para 10,9% no mesmo período. Aos NICs Asiáticos coube, como nas manufaturas em geral, a melhor performance: elevaram sua participação de 15,3 para 29,9% em vestuário e de 2,1 para 5,8% no caso dos têxteis (tabela 1.4).

Diante da resistência de Hong Kong frente aos EUA em aceitar um programa de restrições semelhante ao japonês e a ameaça crescente de outros NICs, ficou claro para os EUA a fragilidade da imposição de

mecanismos bilaterais de controle enquanto maneira de regulamentar o comércio do setor. Na busca de um equacionamento multilateral, os EUA propuseram ao GATT, em 1959, o conceito de "desorganização de mercado" (*market disruption*) que, a partir daí, permearia todos os acordos têxteis subsequentes.

Tal conceito se referia a repentinos aumentos das exportações associados a preços baixos. Partia do pressuposto de que países em processo de industrialização seriam beneficiados, por algum tempo, pela combinação de técnicas modernas e baixo padrão de vida. Sendo assim, a igualdade de tratamento determinada pelas regras do GATT não poderia ser aplicada, pois causaria sérios danos aos países desenvolvidos.

O perigo de "desorganização de mercado" estaria presente nas seguintes combinações de elementos:

- a) rápido e substancial acréscimo ou potencial acréscimo das importações de produtos específicos provenientes de fontes específicas;
- b) tais produtos eram oferecidos a preços inferiores àqueles prevalecentes para produtos similares de qualidade comparável no mercado dos países importadores;
- c) os diferenciais de preços referidos acima não surgiam em decorrência de intervenção governamental ou *dumping*; e,
- d) tal situação causava ou ameaçava causar sérios danos aos produtores domésticos do país importador (Aggarwal, 1986).

Este conceito combinava assim as condições de aumento das importações do Artigo XIX do GATT que, conforme já dito, permitia a aplicação de restrições quantitativas sobre as importações que causassem graves danos aos produtores nacionais, atribuindo estes danos aos preços inferiores vigentes no mercado exportador. Embora esclarecendo que estes preços não seriam resultado de subsídios ou *dumping*, dava um caráter ilegítimo às exportações de baixo custo, igualando-as às práticas de preços artificiais.

Em novembro de 1960 as Partes Contratantes do GATT acolheram tal conceito, embora se confrontasse com o Princípio da Nação mais Favorecida, e criaram um comitê permanente designado "Comitê para Evitar Desorganização de Mercado" que tinha a função de supervisionar e coordenar consultas. Apesar do conceito não estar, a princípio, restrito aos produtos têxteis e de vestuário, o GATT não ampliou sua aplicação a outros setores.

É importante ressaltar que, enquanto a questão se limitava às exportações japonesas, prevaleceram acordos informais de proteção. Somente quando as fontes de oferta se multiplicaram é que passou a ser imposta a noção de desorganização de mercado. Tal noção esteve na base de todos os acordos têxteis subsequentes, fornecendo-lhes a justificativa para o contingenciamento das exportações de produtos têxteis e de vestuário dos países em desenvolvimento. Tratar-se-á a seguir de tais acordos, com ênfase no Multifibras, o qual por sua abrangência e duração é, sem dúvida, o mais importante deles.

## CAPÍTULO 2 - O ACORDO MULTIFIBRAS - MFA

Neste capítulo serão descritos os antecedentes, o Acordo Multifibras propriamente dito e sua evolução ao longo dos anos.

### 2.1. ANTECEDENTES DO ACORDO MULTIFIBRAS

J. F. Kennedy assumiu a presidência dos EUA em 1960 tendo como importante base eleitoral o setor de têxteis e de vestuário. O programa de apoio ao setor que ele anunciou em 1961 tinha, entre suas proposições, a convocação de uma conferência dos principais exportadores e importadores de produtos têxteis e de vestuário de algodão. Buscava um entendimento internacional que seria a base para o comércio e evitaria "desorganização" das indústrias estabelecidas.

Segundo Aggarwal (1986), tornara-se explícito que acordos bilaterais ou mesmo restrições unilaterais poderiam minar as normas multilaterais do GATT e se confrontar com os objetivos globais de comércio. Um regime protecionista têxtil de âmbito multilateral, por sua vez, permitiria aos EUA não só regular o comportamento dos países em desenvolvimento como também pressionar a Europa a aceitar maiores importações.

A iniciativa americana resultou no Acordo de Curto Prazo (*STA-Short Term Arrangement*) que passou a vigorar a partir de outubro de 1961 por um ano. Dentro deste prazo, o recém criado "Comitê Provisório de Têxteis de Algodão" no GATT negociaria um novo

instrumento de longo prazo.

Os dezesseis participantes <sup>1</sup> (entre importadores e exportadores) acordaram que numa situação de "desorganização de mercado" (ou risco de) o(s) país(es) importador(es) poderiam restringir, através de acordos bilaterais, o(s) exportador(es) em 64 categorias de têxteis de algodão. Por outro lado, o nível estabelecido da restrição não poderia ser inferior às exportações do período entre julho de 1960 e junho de 1961.

O Acordo de Longo Prazo sobre Têxteis de Algodão (*LTA-Long Term Arrangement Regarding Cotton Textiles*), assinado em fevereiro de 1962 por um período de 5 anos, contava com 19 participantes. Como o STA, ele também se baseava no conceito de "desorganização de mercado", permitindo acordos bilaterais e, em determinadas circunstâncias, a imposição de medidas unilaterais. Modificou-se em relação ao anterior o período base, que passou a ser determinado pelo pedido de restrição<sup>2</sup> e a exigência de um incremento mínimo anual de 5%.

O LTA foi renovado em 1967 e 1970, vigorando até 1973. Neste ano contava com 82 participantes, não constando o Brasil entre eles <sup>3</sup>

Segundo Neves, suas conseqüências não foram de todo insatisfatórias dado que "seus efeitos indiretos ou omissões se

<sup>1</sup> O Brasil era somente observador.

<sup>2</sup> O nível de restrição era dado pelo nível das importações em categorias relevantes de têxteis de algodão nos primeiros doze meses dos quatorze ou quinze (conforme a disponibilidade de dados) precedentes à requisição inicial.

<sup>3</sup> Os interesses brasileiros no comércio de produtos têxteis e de vestuário eram limitados até o final dos anos 60. Entretanto, quando se esboçou a expansão das exportações do Brasil, os EUA impuseram contingentes unilaterais.

conjugaram a uma expansão fulminante do comércio entre 1962 e 1973" (1982:88). De fato, a restrição imposta ao principal supridor - Japão - criou oportunidades crescentes aos novos fornecedores e a limitação às fibras de algodão estimulou o uso das não-naturais <sup>4</sup>. Assim, as importações americanas de têxteis cresceram de US\$ 1 bilhão em 1961 para US\$ 2,4 bilhões em 1972, enquanto as de vestuário passaram de US\$ 648 milhões para US\$ 3,5 bilhões no mesmo período (a preços constantes de 1982) (Cline,1990:148).

Estes flancos abertos pelo LTA propiciaram o aumento das exportações dos países em desenvolvimento, evidenciando sua ineficácia enquanto instrumento efetivo de controle. Em 1971, os EUA negociaram acordos bilaterais com Hong Kong, Coréia, Japão e Formosa, à margem do GATT e do próprio LTA, restringindo produtos de lã e de fibras químicas <sup>5</sup>. Evidenciava-se assim os rumos que o novo Acordo tomaria: mais amplo e, portanto, com maior capacidade de atender às demandas dos países desenvolvidos.

---

<sup>4</sup> "de 1960 a 1970 as importações norte-americanas de fibras artificiais e suas manufaturas passaram de 31 milhões para 329 milhões de libras" (Neves,1982:89).

<sup>5</sup> A realização de bilaterais prévios enquanto instrumento de pressão para que as demandas fossem consideradas, tornou-se prática comum nos acordos posteriores.

## 2.2. O ACORDO MULTIFIBRAS - MFA I \*

O Acordo Multifibras (*Multifiber Arrangement*) - MFA I - passou a vigorar a partir de 1974 no âmbito do GATT por um período de quatro anos. Os argumentos utilizados para justificar a necessidade de tal acordo baseavam-se nos seguintes pressupostos:

- a) o uso de fibras químicas, não sujeitas às restrições do LTA, havia aumentado substancialmente. Tornava-se pois necessário um acordo que regulasse seu comércio;
- b) o fato das quotas impostas pelo LTA se dirigirem basicamente aos grandes exportadores, tais como o Japão, deu espaço para que certos países em desenvolvimento aumentassem sua participação nas importações dos desenvolvidos e, finalmente;
- c) como a penetração dos produtos têxteis provenientes dos países em desenvolvimento aumentou substancialmente neste período, verificou-se uma queda no nível de emprego dos países industrializados, que passaram a requerer um prazo para se adaptarem às novas condições de mercado.

O Acordo estabelecia regras supranacionais direcionando acordos bilaterais entre países importadores e exportadores. Ditava em que condições os países importadores poderiam impor restrições quantitativas ao acesso dos produtos têxteis e de vestuário a seus mercados <sup>7</sup>.

Os produtos cobertos por este primeiro acordo foram ampliados,

\* O texto do MFA, seus Protocolos de Extensão e os Acordos Bilaterais firmados entre EUA/Brasil e CEE/Brasil estão compilados nos documentos do GATT citados nas referências bibliográficas.

<sup>7</sup> Tais condições serão analisadas à frente.

passando a incluir, além dos produtos com base em algodão, têxteis e vestuário que tivessem em sua composição 50% ou mais do peso em fibras de lã, químicas e suas misturas. Não se incluíam tecidos de fabricação artesanal feitos em tearas manuais ou a mão, assim como os têxteis artesanais folclóricos.

Aludindo-se a como a proliferação de medidas restritivas que vinham se acumulando nos últimos anos tinha sido insatisfatória, o preâmbulo do Acordo Multifibras argumentava que um conjunto de regras traria vantagens aos exportadores, já que estabeleceria um certo nível de disciplina e estabilidade às correntes comerciais.

Enumerava como seus objetivos básicos "a expansão, a redução de obstáculos e a liberalização progressiva do comércio mundial de produtos têxteis", ao mesmo tempo assegurando seu desenvolvimento ordenado e equitativo e evitando os efeitos desorganizadores nos distintos mercados e ramos de produção, tanto nos países importadores como nos exportadores" (MFA I, Art.1#2). Tinha como objetivo principal "fomentar o desenvolvimento econômico e social dos países em desenvolvimento, conseguindo um aumento substancial de suas receitas de exportação procedentes de produtos têxteis e dando-lhes a possibilidade de conseguir uma maior participação no comércio mundial destes produtos" (MFA I, Art.1#3).

Assim como nos precedentes, o conceito de "desorganização de mercado" ocupava um papel central no novo Acordo, embora sua

\* A palavra têxtil se referia, no contexto, tanto aos produtos têxteis como a seus artefatos.



aplicação exigisse situações mais objetivas. A constatação de dano aos produtores domésticos seria determinada por um exame concreto de sua situação, com a participação dos países exportadores. Os fatores considerados seriam: o movimento total dos negócios e mercadorias, participação relativa no mercado, lucros, desempenho das exportações, emprego, volume de importações, níveis de produção, utilização da capacidade instalada, produtividade e investimento. Estipulava-se ainda que os interesses econômicos dos países exportadores deveriam ser levados em conta, tais como importância dos têxteis para suas economias, suas Balanças Comerciais, seus Balanços de Pagamentos, etc. Exigia-se um vínculo explícito entre o surto das exportações de baixo custo e o dano ao produtor nacional dos países importadores e não se considerava avanço tecnológico e as variações nos gostos do consumidor como fatores desorganizadores \*.

Os artigos 3 e 4 são os veículos através do qual o MFA se operacionaliza: o primeiro permite a aplicação de medidas unilaterais numa situação de "desorganização de mercado" provocada por um determinado produto têxtil ou de vestuário não previamente restringido, enquanto o segundo estabelece normas para acordos restritivos bilaterais diante do risco real da desorganização.

Os níveis das restrições impostos pelas quotas, tanto nos unilaterais quanto nos bilaterais, não poderiam ser menores que o nível base (que era determinado, como no LTA, pelas exportações dos

---

\* Na prática, o direito de alegar "desorganização de mercado" (ou risco de) para impor controle sobre as importações ficou restrito aos países desenvolvidos. Tal questão será desenvolvida à frente.

quatorze/quinze meses precedentes ao pedido da restrição). O Artigo 3, entretanto, permitia "qualquer" medida mutuamente aceitável em situações críticas.

Se surgissem divergências quanto à questão da "desorganização" entre os países importadores e exportadores, poder-se-ia recorrer ao "órgão de Vigilância dos Têxteis" (*TSB - Textil Surveillance Body*). Tal órgão tinha como funções:

- a) resguardar o funcionamento do Acordo Multifibras e avaliar se as formas e os conteúdos dos acordos bilaterais colidiam com o MFA;
- b) solucionar controvérsias e propor conciliações e
- c) fazer levantamentos anuais das restrições vigentes sobre o comércio, assim como dos trabalhos executados pelo próprio TSB, além de executar no terceiro ano de vigência do acordo, uma avaliação visando fornecer subsídios para que o Comitê Têxtil <sup>10</sup> decidisse o destino do MFA.

A estabilidade das correntes comerciais, proposta no Artigo 1, seria alcançada através das quotas que, como no LTA, se baseavam na performance passada das exportações. Pressupunha-se que um fluxo pré-determinado evitaria a "desorganização nos mercados" importadores e garantiria, aos exportadores, a preservação de seu volume de comércio.

A cada ano as quotas sofreriam um acréscimo de no mínimo 6%. Um coeficiente menor seria permitido apenas quando, após celebração de

<sup>10</sup> O Comitê Têxtil (*Textile Committee*) era composto de representantes de todos os países signatários do MFA.

consultas ao(s) país(es) exportador(es), houvesse "consenso" quanto aos efeitos desorganizadores que o crescimento provocaria. Exceção também se faria no caso dos países com pequenos mercados, níveis altos de importação e baixos de produção, onde a aplicação do coeficiente implicaria prejuízo da "produção mínima viável" <sup>11</sup>.

A consequência, entretanto, da aplicação de um coeficiente único incidindo indiscriminadamente sobre todos os exportadores, seria a ampliação da distância entre pequenos/novos e grandes. Assim, o Artigo 6 propunha aos países importadores a isenção dos pequenos/novos exportadores do critério da exportação passada e a ampliação do coeficiente de crescimento <sup>12</sup>.

Neves (1982) chama a atenção para a impropriedade de tal Artigo caso as recomendações do Multifibras fossem observadas. Na definição de "desorganização de mercado" estava explícito que as restrições se fariam não por produto, mas por produtos específicos provenientes de fontes específicas que estivessem provocando circunstâncias bem definidas. Assim, pequenos ou novos exportadores não poderiam estar sujeitos à ação do MFA, visto que o incipiente volume de suas exportações não poderiam causar "desorganização de mercado" nos importadores <sup>13</sup>.

A precisão necessária quanto à classificação dos produtos e

<sup>11</sup> Tal cláusula se referia aos países Nórdicos.

<sup>12</sup> O LTA já fazia referência à questão dos novos e pequenos exportadores. No entanto, limitava-se a recomendar que quotas passadas desprezíveis ou mesmo inexistentes não deveriam ser consideradas na determinação do volume mínimo de comércio, e que novas quotas deveriam ser estabelecidas em "níveis razoáveis", sem maiores explicações.

<sup>13</sup> O Artigo 6 também recomendava uma consideração especial aos produtores de artigos com base em algodão com relação ao contingenciamento e ao crescimento das quotas. Entretanto, era vago demais para que tivesse uma contrapartida prática.

fontes na determinação de uma situação de "desorganização de mercado" e do conseqüente estabelecimento e administração de contingentes à importação poderia representar obstáculos adicionais às exportações. Uma quota de 100 mil camisas, por exemplo, tem mais probabilidade de ser aproveitada do que dez contingentes individuais de 10 mil camisas detalhados pela composição das fibras, modelo ou quaisquer outros critérios. Além disso, sendo o setor extremamente vulnerável às variações da moda e ao gosto do consumidor, especificações excessivas poderiam gerar variações cíclicas no aproveitamento das quotas individuais e tendência ao sub-aproveitamento das quotas no geral.

Na perspectiva de minimizar tal questão, o MFA I propunha que a administração das restrições se desse de forma flexível e equitativa e que se evitasse o fracionamento exagerado das categorias (Art.5). Ressaltava, como obrigação dos países importadores, facilitar a total utilização dos contingentes. Neste sentido propunha, em seu anexo B, três tipos de medidas de flexibilidade: o *swing*, o *carry-over* e o *carry-forward*. O *swing* permitia ao exportador num determinado ano emprestar o remanescente de uma categoria sub-aproveitada para outra, onde as quotas já estivessem esgotadas, o equivalente em quantidade de no máximo 7%; o *carry-over* permitia que o remanescente de quotas sub-aproveitadas num determinado ano pudesse ser utilizado e, finalmente, o *carry-forward* permitia que se utilizasse antecipadamente até 5% das quotas do ano vindouro. A combinação do *carry-over* com o *carry-forward* não poderia exceder 10%. Tais critérios de flexibilidade fariam obrigatoriamente parte dos acordos

bilaterais <sup>14</sup>.

O parágrafo 4 do Artigo 1 ressaltava a necessidade do ajustamento das estruturas econômicas nos países desenvolvidos. Estes deveriam buscar saídas para as empresas menos competitivas internacionalmente, facilitando o acesso dos produtos têxteis e de vestuário a seus mercados. As taxas de crescimento programadas para as quotas com validade superior a um ano atendiam a este objetivo, já que ampliavam o acesso ao mercado do país importador de forma previsível e controlada, dando aos países desenvolvidos um prazo para o ajustamento.

A exigência da proposição de políticas adequadas de ajuste industrial vis-à-vis o uso de mecanismos de salvaguarda e a obrigatoriedade da taxa de crescimento anual das quotas e os mecanismos de flexibilidade em contrapartida às restrições foi o que, segundo vários autores, transformou o MFA num acordo mais equilibrado com relação aos direitos e obrigações dos países importadores e exportadores que seu predecessor <sup>15</sup>. Cline(1990), entretanto, ressalta o caráter ambíguo desta liberalização: os termos mais liberais constantes no Acordo teriam sido compensados pela ampliação da cobertura.

As garantias e contrapartidas dadas aos países em

---

<sup>14</sup> Os critérios de flexibilidade presentes no MFA I eram mais detalhados e precisos que os do LTA. Neste último, o único critério de flexibilidade considerado era o *swing* com um limite máximo de 5%.

<sup>15</sup> Embora sua estrutura se baseasse no LTA, acrescentava vários refinamentos e duas inovações substanciais: maior objetividade na determinação de uma situação de "desorganização de mercado" e a criação do TSB.

desenvolvimento pelo MFA foram, apesar da ressalva de Cline, bastante significativas. Porém restaria observar como seria seu comportamento na prática.

### 2.3. O PRIMEIRO PROTOCOLO DE EXTENSÃO - MFA II

Enquanto os EUA concluíram rapidamente seus acordos bilaterais legalizando, inclusive, os cinco acordos restritivos anteriores ao MFA I impostos sobre as importações de produtos de lã e químicos, a CEE não conseguiu imprimir o mesmo ritmo a suas negociações por enfrentar diversas dificuldades:

- a) a incongruência existente entre a norma que permitia a livre circulação de mercadorias entre membros e a heterogeneidade quanto ao grau de restrição país a país dentro da Comunidade <sup>16</sup>: os países exportadores poderiam burlar os bilaterais exportando para um país liberal e reexportando, daí livremente, para outro com alto grau de restrição;
- b) a definição quanto a amplitude ou seletividade dos bilaterais, isto é, se abarcariam somente produtos importados em grande escala ou se a totalidade <sup>17</sup> e, finalmente;
- c) a necessidade de distribuir as quotas totais entre os países membros (*burden sharing*).

A delicada acomodação de interesses na CEE e o subsequente

<sup>16</sup> Enquanto Alemanha, Dinamarca, Holanda e, à época, Reino Unido adotavam políticas liberais, França e Itália eram fortemente protecionistas.

<sup>17</sup> Decidiu-se pelo controle seletivo das exportações. Quanto à heterogeneidade, sem dúvida uma questão complexa, não foi possível um consenso.

atraso nas negociações de seus bilaterais em relação aos EUA <sup>18</sup>, possibilitaram aos países em desenvolvimento mais dinâmicos ampliar suas posições no Mercado Comunitário. Conseguiram, assim, negociar seus contingentes a partir de níveis mais elevados, além de escapar ao rígido controle norte-americano que rapidamente se impusera. De fato, as exportações de têxteis e vestuário dos países em desenvolvimento para a CEE cresceram de US\$ 1,9 bilhões para US\$ 3,9 bilhões (um aumento de 106%) entre 1973 e 1976, enquanto para os EUA passaram de US\$ 2,1 bilhões para US\$ 3,6 bilhões (um acréscimo de 75%) (Cline, 1990:151).

Por outro lado, o atraso na realização dos bilaterais pela CEE e o conseqüente aumento da participação dos países em desenvolvimento em suas importações deram à Comunidade uma maior capacidade de impor sua posição à época da renovação do Acordo.

É consenso, entre diversos autores <sup>19</sup>, que a postura fortemente protecionista assumida pela CEE provinha do aumento do grau de penetração dos países em desenvolvimento e, obviamente, da piora das condições gerais da economia pós-choque do petróleo <sup>20</sup>. Cline (1990), entretanto, acrescenta novos fatores à análise: constatando que o total das importações de têxteis e vestuário para o mercado europeu cresceu de US\$ 14,8 bilhões em 1973 para US\$ 22 bilhões em 1976 (um aumento de 49%) e para os EUA de US\$ 3,7 bilhões para US\$ 5,3 bilhões

---

<sup>18</sup> Enquanto os EUA já haviam negociado 17 bilaterais no final de 1975, a CEE somente começou a firmar os seus no correr deste mesmo ano (Cline, 1990).

<sup>19</sup> Cline(1990), Dickerson(1991), GATT(1984), Neves(1982).

<sup>20</sup> O qual afetou também os EUA, mas atingiu mais severamente à CEE.

no mesmo período (um acréscimo de 40%) <sup>14</sup>, conclui que o comércio intra-regional e a crescente especialização tiveram um importante papel no aumento das importações comunitárias e, conseqüentemente, na exacerbação de suas demandas protecionistas. Deve-se ainda acrescentar à análise mais um fator: a dificuldade enfrentada anteriormente pela CEE na conciliação de seus interesses e o conseqüente atraso nas negociações de seus bilaterais a fez sair à frente em suas demandas evitando que, como no passado, a complexidade de seus interesses a colocasse em desvantagem frente a parceiros mais ágeis.

As demandas protecionistas da CEE refletiam as fortes pressões internas a que estava submetida, particularmente pela França. Esta, sob o pretexto de que a Comunidade não atendia a seus interesses, impôs em meados de 1977 quotas unilaterais sobre fios de algodão e diversos artigos confeccionados, limitando as importações ao nível de 1976, sem o acréscimo de 6% determinado pelo Acordo.

Sob este tipo de pressão a CEE renegociou, entre junho e dezembro de 1977, seus acordos bilaterais com a maioria de seus fornecedores, violando claramente as regras do MFA: reduziu o coeficiente de crescimento de muitos produtos quase a zero, fixou contingentes abaixo do nível de referência e, sob o conceito de "desorganização acumulada de mercado", não previsto pelo MFA, restringiu as importações de qualquer país de baixo custo alegando que, dada uma situação de "desorganização de mercado", acréscimos

<sup>14</sup> Em termos proporcionais os acréscimos eram semelhantes, mas a base americana era muito menor.



marginais contribuiriam necessariamente para agravar a situação.

Além do importante papel exercido pelas pressões internas nas renegociações dos bilaterais à margem do MFA I, ressalta o aspecto estratégico implícito nesta atitude: os bilaterais prévios à renovação do MFA I permitiriam à CEE negociar seus acordos sem referência às cláusulas em vigor, com o máximo de liberdade e peso político. A partir daí, a acomodação dos bilaterais firmados pela CEE no corpo do Multifibras deixaria de ser um problema político para se tornar um mero artifício jurídico.

É certo que os países em desenvolvimento reagiram negativamente aos bilaterais propostos pela CEE e às condições extraordinárias neles constantes: o MFA consistia a defesa mínima de seus interesses. A CEE, entretanto, consciente de que sua ausência inviabilizaria a renegociação e ameaçando-os com medidas unilaterais, convenceu Hong Kong, Coréia e Formosa a aceitarem cortes entre 10 e 50% em seus níveis de acesso ao Mercado Comunitário (Neves, 1982:115).

Diante da fraqueza de seus principais parceiros, os demais países exportadores cederam, pouco a pouco, ao poderio da CEE. Os bilaterais assinados com 23 países às vésperas da negociação do novo protocolo cobriam quase a totalidade dos produtos têxteis e de vestuário, com taxas de crescimento diferenciadas por produtos e países de acordo com a avaliação unilateral de penetração de mercado e do desempenho do país exportador e não em função, como rezava o acordo, do risco ou da "desorganização de mercado" propriamente

ditos.

Os EUA, assim como os países em desenvolvimento, desejavam a simples renovação do Acordo. Esta postura menos agressiva dos EUA comparativamente à CEE decorria, segundo Cline, de três razões:

- a) a depreciação do dólar entre 1971 e 1973 havia aumentado a competitividade da indústria americana;
- b) haviam obtido um razoável grau de proteção como resultado de seus bilaterais anteriores ao MFA e a rápida implementação do novo Acordo e;
- c) enquanto sua produção crescia rapidamente, sua produtividade crescia num ritmo inferior, de modo que o declínio do emprego nos EUA não se deu tão abruptamente quanto na Europa (onde caiu aproximadamente 1/6 entre 1973 e 1977) (Cline, 1990:151).

Além disso, a renovação do Acordo tinha uma importância fundamental para os EUA. Sua ausência traria não só problemas na legislação interna junto ao Congresso, como também colocaria seu mercado numa posição vulnerável ante as exportações rejeitadas pela Europa. Sendo assim, embora não tivessem interesses diretos em tornar o Multifibras mais protecionista como a CEE, tiveram um papel ativo em sua viabilização política e justificativa conceitual.

A proposta de inclusão da noção de "afastamentos razoáveis" (*reasonable departures*) no novo protocolo partiu dos EUA. Tal conceito tinha como base a noção genérica de que em casos específicos seriam possíveis "afastamentos razoáveis", mutuamente acordados, de

elementos específicos das cláusulas do Arranjo. Estariam assim justificadas todas as medidas previamente adotadas pela CEE, além de garantir aos americanos que o desfecho das negociações contemplaria seus interesses.

O Primeiro Protocolo de Extensão, que passou a vigorar em janeiro de 1978 por um período de 4 anos, reconhecia as dificuldades práticas de vários importadores e exportadores na implementação do primeiro MFA e argumentava que tais dificuldades poderiam prejudicar o comércio internacional de produtos têxteis e de vestuário. Enfatizava a busca de solução de conflitos em bases bilaterais como sendo a ideal, mas incluía a possibilidade de "afastamentos razoáveis" de elementos específicos em casos específicos.

A inclusão de tal cláusula mudou completamente o caráter do Acordo. O recurso ao "afastamento razoável" dispensava contrapartida e o equilíbrio entre direitos e deveres. Tudo era permitido: negociar bilaterais em termos mais restritivos quanto às taxas de crescimento, à determinação do nível base e aos mecanismos de flexibilidade. Enfim, a possibilidade de recurso à cláusula de "afastamento razoável" legitimava, por princípio, qualquer ação.

Os países em desenvolvimento haviam entendido que a possibilidade de recurso a esta cláusula se limitaria à CEE e duraria somente o tempo necessário para que seus problemas específicos fossem solucionados <sup>22</sup>. Entretanto, os EUA, assim como outros

<sup>22</sup> No protocolo de extensão ressaltava-se o caráter temporário desta medida.

importadores, contestavam esta visão alegando direito de equidade

O TSB, embora com suas funções minadas pela cláusula de "afastamentos razoáveis", deveria opinar sobre quem teria direito a utilizá-la, além de identificar sua ocorrência. Entretanto, adotou uma postura um tanto arbitrária: identificava como "afastamentos razoáveis" somente as reduções nos níveis de certos contingentes, procedimento freqüentemente utilizado pela CEE. Outras violações adotadas nos bilaterais por outros países não eram consideradas como tal. Sendo assim, além de identificar somente sete casos de "afastamentos razoáveis" entre todas as práticas excessivas adotadas em quase uma centena de bilaterais até outubro de 1978, identificou a CEE como o único signatário a utilizá-la.

Além da incoerência explicitada na postura do TSB, incoerência maior estava embutida na própria noção de "afastamentos razoáveis". Nas palavras de Neves, "se o Multifibras representava uma derrogação aos direitos e obrigações assumidos sob o GATT, o Protocolo e as Conclusões de 1977 constituíam uma nova derrogação, não mais do Acordo Geral, mas das disciplinas, do equilíbrio de direitos e obrigações estabelecidos no próprio Multifibras negociado originalmente em 1973 " (Neves, 1982:117).

#### 2.4. O SEGUNDO PROTOCOLO DE EXTENSÃO - MFA III

As negociações de 1981 para a renovação do MFA foram particularmente difíceis. Por um lado, as indústrias têxteis e de vestuário americanas e europeias mostravam-se descontentes com o resultado do primeiro protocolo de extensão, o qual, embora mais restritivo, não havia sido eficiente no sentido de reverter os crescentes déficits comerciais nestas áreas, particularmente na de vestuário. Exigiam assim que o novo protocolo concedesse um maior grau de proteção aos países importadores.

Por outro lado, os países exportadores estavam mais organizados e eficientes na defesa de seus interesses: a experiência com o protocolo anterior e a atuação durante sua vigência do TSB haviam evidenciado a necessidade de uma posição de consenso como condição *sine qua non* para que suas demandas fossem consideradas, assim como para evitar procedimentos como os que a CEE e os EUA haviam utilizado no passado, aproveitando-se das fraquezas relativas de cada país individualmente.

Os países em desenvolvimento demandavam, além do fim da possibilidade de "afastamentos razoáveis", uma maior disciplina no novo protocolo. Neste sentido exigiam o reforço dos procedimentos para a constatação de ""desorganização de mercado"", correção do funcionamento do TSB, maior rigor quanto aos ajustamentos de estruturas, regulamentação da cláusula de "produção mínima viável" e a melhoria dos termos de tratamento a favor dos pequenos

exportadores, novos entrantes e produtores de artigos com base em algodão.

O objetivo dos países em desenvolvimento com tais propostas era enterrar definitivamente a fórmula dos "afastamentos razoáveis", atuar de maneira mais ostensiva e, principalmente, se reaproximar do Acordo original.

Os EUA demandavam a possibilidade de aplicação de taxas anuais de crescimento inferiores a 6% e de índices de flexibilidade abaixo do mínimo exigido, enquanto a CEE, agravando a proposta norte-americana, exigia limitação do aproveitamento das quotas subutilizadas<sup>89</sup>, a redução das quotas dos principais fornecedores e a utilização obrigatória, em parte das quotas, de insumos procedentes da Comunidade.

Diante das demandas dos países desenvolvidos, restava aos exportadores a certeza da impossibilidade de retorno ao Acordo original de 1973. Entretanto, sua ação conjunta possibilitou um novo acordo, que embora não devolvesse o propalado equilíbrio do MFA I, atendeu várias de suas reivindicações.

As articulações efetuadas pelos países em desenvolvimento tiveram resultados bastante satisfatórios. A impossibilidade de resgate do primeiro MFA não impediu que o novo protocolo, que vigorou

---

<sup>89</sup> Tal cláusula foi denominada *anti-surge*. Visava evitar repentinos aumentos na utilização das quotas.

a partir de 1982 por quatro anos e sete meses, fosse bem menos restritivo que o anterior.

A principal conquista dos países exportadores foi a eliminação da cláusula de "afastamentos razoáveis", seguida de avanços significativos no que diz respeito à "desorganização de mercado" e ao "ajustamento de estruturas".

Quanto à "desorganização de mercado", o Artigo 8 exigia que sua alegação viesse acompanhada de "informações factuais precisas e relevantes". Procurava-se, assim, dar um caráter mais objetivo a seu uso, como também facilitar a análise do TSB sobre a situação real do país importador. Quanto ao "ajustamento de estruturas", para que houvesse garantias de implementação dos compromissos do Acordo, criou-se um Sub-Comitê cuja função era monitorar o processo de ajustamento industrial nos países importadores. Deve-se acrescentar, a estes avanços significativos, uma maior precisão quanto às funções do TSB, ao tratamento dos pequenos exportadores, novos entrantes e exportadores de produtos com base em algodão.

A demanda americana por uma menor flexibilidade ficou limitada às quotas abundantemente utilizadas que representassem uma parte significativa do mercado importador. Quanto ao crescimento das quotas, reiterava o MFA I permitindo taxas inferiores a 6% somente onde ocorresse recorrência ou exacerbação de "desorganização de mercado" (Artigo 9).

As exigências da CEE eram de mais difícil acomodação:

- a obrigatoriedade da utilização de insumos da CEE em parte dos produtos exportados para seu mercado foi rejeitada tanto pelos países em desenvolvimento como pelos EUA e Japão \*\*, não obtendo espaço no novo protocolo;
- a redução das quotas dos principais fornecedores recebeu referências no Artigo 6 mas sem fornecer uma base jurídica para uma ação da CEE neste sentido e, finalmente;
- a proposta de limitação das quotas sub-utilizadas (*anti-surge*), que por pouco não provocou o fracasso das negociações pois envolvia os interesses da quase totalidade dos países exportadores, foi subordinada a um acordo prévio entre importador(es) e exportador(es) e à concessão de compensações equitativa e quantitativas ao(s) exportador(es).

Dado o grau quase geral de sub-utilização das quotas e a disparidade de poder entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, a cláusula *anti-surge* abria a perspectiva de cortes efetivos nos níveis das quotas. No entanto, cabe ressaltar, a possibilidade de "afastamentos razoáveis" era mais prejudicial aos interesses dos países em desenvolvimento e, sendo assim, este novo protocolo significava um avanço para os países exportadores.

---

\*\* Estes dois países também eram exportadores de insumos.



## 2.5. O TERCEIRO PROTOCOLO DE EXTENSÃO - MFA IV

Durante a vigência do MFA III, as condições da balança comercial americana pioraram sensivelmente: entre 1982 e 1984 as importações de têxteis e de vestuário quase dobraram, enquanto as exportações declinavam como resultado da rápida valorização do dólar (Dickerson, 1991:314).

Conseqüentemente, o sentimento protecionista se exacerbou. Argumentando que o governo dos EUA dava pouca atenção a seus problemas e que o Multifibras não vinha se constituindo num instrumento eficaz de controle das importações, as indústrias domésticas produtoras de têxteis e vestuário, através de seus fortes *lobbies*, buscaram uma solução legal para seus problemas.

Em março de 1985 foi proposto o *Textil and Apparel Trade Enforcement Act* <sup>25</sup>. De acordo com a nova lei, o controle das importações se faria através de licenças concedidas unilateralmente ao invés dos acordos bilaterais adotados até então. Previa, também, cortes de cerca de 30% no níveis de importação dos principais fornecedores asiáticos e cortes menores para outros países em desenvolvimento.

Embora a aprovação da lei afetasse principalmente os países em desenvolvimento, invalidando inclusive mais de trinta acordos bilaterais firmados pelos EUA, outros países desenvolvidos também se

<sup>25</sup> A lei ficou conhecida como "Jenkins Bill" devido ao deputado Edward Jenkins que a apresentou no Senado.

posicionaram contrários a ela: o alto grau de proteção ao mercado americano poderia desviar os produtos têxteis e de vestuário para outros mercados desenvolvidos. Internamente, a lei tampouco contava com o apoio integral da sociedade. Certos segmentos, tais como varejistas e importadores, se posicionavam contrariamente, inclusive se organizando para derrubá-la.

Apesar da forte oposição a nível externo e de alguns segmentos internamente, a lei foi aprovada pelo Congresso em dezembro de 1985. Não obteve, entretanto, a quantidade necessária de votos para inviabilizar o veto presidencial (2/3 do Congresso), que veio a ocorrer no mesmo mês. A justificativa para o veto era o temor de retaliação contra as exportações americanas, o alto custo da proteção e a violação que representaria ao MFA e aos acordos bilaterais já firmados.

Vetada a lei, não poderia o presidente Reagan ignorar o poder político demonstrado pelo setor e suas demandas protecionistas. Buscando atender seus interesses e garantir a manutenção do veto, renegociou os acordos bilaterais com os três grandes fornecedores (Hong Kong, Coréia do Sul e Formosa) em termos mais restritivos, embora ainda estivessem a dois anos de expirarem.

A tática de consolidar anteriormente nos acordos bilaterais as propostas que se gostaria de ver incluídas no próximo protocolo de extensão não era nova. Conforme já observado, havia sido usada pelos EUA por ocasião das negociações do primeiro MFA e pela CEE no MFA II.

A expectativa era a de que o novo protocolo de extensão, a ser assinado ainda no ano de 1986, incorporasse os termos dos acordos bilaterais americanos os quais, obviamente, supriam parte dos interesses que a indústria têxtil e de vestuário havia buscado sob a lei. Os novos acordos bilaterais não incorporavam cortes efetivos nos níveis das importações <sup>26</sup>, mas alguns deles restringiam o crescimento futuro das quotas a 1% ou menos e ampliavam sua cobertura aos produtos de fibras vegetais.

A exacerbação do protecionismo que se verificou ainda na vigência do MFA III revelava a pesada pressão que sofreriam os negociadores americanos por ocasião das negociações do terceiro protocolo de extensão. De fato, com uma postura mais agressiva, barganharam as seguintes modificações: a incorporação de todas as fibras vegetais ao acordo <sup>27</sup>, o reforço dos mecanismos que impedissem o aumento repentino das importações (*anti-surge*), o congelamento, durante algum tempo, das importações dos principais fornecedores para permitir o crescimento das importações dos países mais pobres e, finalmente, a redução da flexibilidade nos futuros bilaterais. As reivindicações americanas, embora distantes do grau de proteção demandados pela indústria têxtil e de vestuário, sancionava os bilaterais acordados previamente ao conceder-lhes uma aura de legalidade.

---

<sup>26</sup> À exceção de Formosa que sofreu um corte de 7% (Neves, 1982).

<sup>27</sup> Os EUA argumentavam que as importações provenientes da China de fibras não cobertas pelo acordo (vegetais) havia aumentado 346% entre 1984 e 1985. Tal argumento era o mesmo que, no passado, motivou a ampliação da cobertura do acordo que passou a incluir, além dos produtos de algodão, produtos químicos (Cline, 1990).

A CEE se encontrava numa posição mais confortável. Suas indústrias estavam agora sendo pouco afetadas pelas importações e viviam um período relativamente estável. Entretanto, a CEE optou por se unir às reivindicações dos principais países importadores quanto à renovação de 1986, sancionando a postura protecionista americana.

Quanto aos países em desenvolvimento, embora estivessem mais organizados, não conseguiram obter a unidade do passado: a diversidade de interesses que permeava o grupo enfraqueceu suas demandas.

Este era o clima reinante à época da renegociação: de um lado, países desenvolvidos com uma posição fortemente protecionista e, de outro, países em desenvolvimento com seu poder fragmentado devido à diversidade de posições.

O novo protocolo de extensão, que vigorou a partir de julho de 1986 por um período de cinco anos, reiterava várias cláusulas operacionais do protocolo anterior, embora com algumas modificações não substanciais: tratava as questões mais detalhadamente ou acrescentava possibilidades de atuação sem alterar a essência dos dispositivos.

Neste sentido, foram reeditadas cláusulas que tratavam dos procedimentos para ações restritivas, dos mecanismos de prevenção contra aumentos repentinos nas importações, da proteção aos países Nórdicos, do tratamento especial dado aos pequenos e novos

exportadores e aos produtores de algodão e ao funcionamento do TSB.

O principal elemento acrescentado ao novo protocolo se reportava à cobertura do acordo, que passou a incluir fibras vegetais e mistas de seda. Isentava da restrição "produtos historicamente comercializados em grande quantidade antes de 1982, tais como bolsas, sacolas, cordas, malas, capachos, esteiras e tapetes feitos de fibras de juta, sisal, coco, linho, etc" (MFA IV, # 24).

Juntamente com a ampliação da cobertura, outra cláusula contribuía no sentido da validação dos bilaterais americanos previamente acordados. Tal cláusula permitia, entre os principais exportadores e importadores, qualquer solução mutuamente aceitável com relação à taxa de crescimento e à flexibilidade das quotas, desde que ambas mantivessem valores positivos.

À reedição da cláusula preventiva contra aumentos repentinos nas exportações (*anti-surge*) veio se acrescentar uma nova cláusula que permitia a prorrogação, por mais um ano, das medidas unilaterais numa situação de "desorganização de mercado". Em conjunto, foram considerados mecanismos de controle suficientes contra aumentos anormais das importações, sendo assim atendidas todas as demandas americanas.

As demais cláusulas tornavam o critério de "desorganização de mercado" mais preciso. Também nestas, pela primeira vez usava-se o termo "países menos desenvolvidos" recomendando que lhes fosse dado

tratamento mais favorável assim como aos produtores de lã. Por fim, remetia-se os problemas de violação de marcas e *designs* no comércio às leis e regulações nacionais e levantava-se a possibilidade de ampliar o número de participantes do TSB.

Embora o MFA IV tivesse um caráter mais restritivo que seu antecessor e introduzisse algumas inovações, o elemento primordial deste novo protocolo era o que colocava entre seus objetivos o retorno às regras do GATT. A partir daí abriu-se uma nova perspectiva para o comércio no setor de têxteis e de vestuário e a certeza das dificuldades que se seguiriam na acomodação de interesses tão díspares.

## 2.6. OS RUMOS DO ACORDO MULTIFIBRAS

Na Declaração de *Punta del Este* de setembro de 1986, que lançou formalmente a Rodada Uruguai, estipulou-se que se buscaria a integração do comércio de produtos têxteis e de vestuário às regras do GATT.

A partir de 1989, os negociadores, buscando encontrar uma maneira adequada de realizar esta integração, acordaram que as restrições do MFA e suas regras e cláusulas inconsistentes com o GATT deveriam ser eliminadas no final de 1990, concomitantemente à conclusão da Rodada Uruguai. Seguir-se-ia um período de transição para que, finalmente, se integrasse o comércio de produtos têxteis e

de vestuário às normas do GATT.

Caberia aos países participantes levarem suas propostas para a obtenção deste resultado. As várias propostas apresentadas puderam ser agrupadas em três amplas categorias:

- a) liberalização dentro da estrutura do MFA;
- b) imediato retorno ao GATT e;
- c) uma nova estrutura, embora ainda preservando aspectos do MFA, com quotas globais.

As propostas dos países em desenvolvimento<sup>22</sup>, da CEE, do Japão, assim como dos países Nórdicos se encaixavam na categoria (a); a dos EUA e Canadá na (c) e somente a Suécia defendia a (b).

Embora as numerosas propostas contivessem muitos outros elementos de refinamento, desenhou-se uma crescente polarização entre a liberalização baseada na estrutura do MFA *versus* quotas globais baseadas numa nova estrutura.

Com a prorrogação da Rodada Uruguai, provocada principalmente pela resistência da CEE em eliminar os subsídios concedidos a seus produtos agrícolas, as decisões referentes ao destino do MFA ficaram pendentes.

No entanto, a iminência do fim da validade do último protocolo

---

<sup>22</sup> Embora possa parecer contraditório que os países em desenvolvimento não defendam o fim imediato do MFA, isto ocorre devido à reserva de mercado que este Acordo representa para os menos competitivos. Tal questão será discutida à frente.

(MFA IV), que expirou em julho de 1991, e as conseqüentes dificuldades de sustentação da protecção aos importadores que se seguiriam caso repentinamente deixasse de vigorar, serviu como incentivo para que se buscasse rapidamente uma solução.

Como nas negociações anteriores, eram inúmeras as divergências não só entre os países em desenvolvimento e os desenvolvidos como também entre os próprios países industrializados. A solução de consenso foi a prorrogação da validade do último protocolo por mais dezessete meses. Espera-se, durante este período, não só a conclusão da Rodada Uruguai, como também que se definam os rumos do Acordo Multifibras.

Um projeto já elaborado e que muito provavelmente será implementado (Jornal Gazeta Mercantil, 17/06/1991), prevê a liberalização paulatina em dez anos. Neste período seriam usados dois tipos de instrumentos:

- a elevação gradual de parte das quotas, de modo a que ao final dos dez anos elas fossem tão significativas que somente a capacidade produtiva do país exportador significasse um fator restritivo; e,
- a extinção de outras quotas em etapas que levariam cerca de três anos.

Embora este seja o horizonte mais provável, somente no decorrer das negociações que se darão ao longo destes dezessete meses poderemos vislumbrar como forças e interesses tão diversos se acomodarão.



A perspectiva de seu término, mesmo que gradualmente, coloca os países menos competitivos, os quais vinham até então se beneficiando das restrições impostas aos mais competitivos, diante de um impasse: se não se reestruturarem certamente perderão seus mercados \*\*.

Analisar de que maneira o fim do MFA afetará o Brasil e quais são nossas perspectivas é o objetivo central desta dissertação. Antes, porém, se torna necessário analisar os acordos bilaterais efetuados pelos EUA e CEE com o Brasil, buscando entender de que maneira, dentro desta estrutura mais ampla que é o MFA, se realizou o comércio de produtos têxteis e de vestuário com estes que são nossos principais parceiros.

---

\*\* Esta questão será melhor discutida à frente.

### CAPÍTULO 3 - A PRÁTICA DO MULTIFIBRAS E SEU IMPACTO SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO. -

Preocupou-se, no capítulo anterior, em descrever o Acordo Multifibras e sua evolução ao longo dos anos. O MFA, entretanto, provê somente a estrutura mais geral ao abrigo da qual se concretizam os acordos bilaterais e, por vezes, medidas unilaterais. Estes se constituem no instrumento de controle efetivo sendo, portanto, fundamental sua análise para a compreensão da contrapartida prática do Acordo Multifibras. Sendo assim, serão analisados neste capítulo os acordos bilaterais firmados pela CEE e pelos EUA com o Brasil <sup>1</sup>.

Cabe ainda ressaltar a existência de tendências que se verificaram ao longo dos anos. Estas dizem respeito à incidência mais vigorosa do protecionismo sobre os países em desenvolvimento, a sub-utilização generalizada das quotas e ao aumento de cobertura dos Acordos. Tais tendências, que não afetaram somente o Brasil mas se verificaram no geral, estão ligadas mais à estrutura do Acordo Multifibras propriamente dita do que aos bilaterais. Serão pois tratadas num primeiro momento.

---

<sup>1</sup> Além dos EUA e da CEE, o Brasil já manteve acordos bilaterais com a Áustria, Suécia e Canadá (com este último, ainda em vigor, se restringe a lençóis, fronhas e toalhas). A restrição à análise dos bilaterais com os EUA e a CEE se deu por serem juntos responsáveis por 67,8% das exportações brasileiras do setor (SINDITÊXIL, 1987).

### 3.1. O FUNCIONAMENTO DO ACORDO MULTIFIBRAS

O MFA e seus protocolos de extensão estabeleceram um amplo mecanismo de controle do comércio internacional de produtos têxteis e de vestuário. Atualmente existem 39 signatários representando 51 países (os doze países da CEE representam um signatário). Os EUA mantêm bilaterais com 34 países cobrindo cerca de 80% das importações de têxteis e de vestuário provenientes dos países em desenvolvimento, enquanto a CEE tem bilaterais com 25 países e unilaterais com Formosa e alguns países da Europa Oriental (Cline, 1990:155) <sup>2</sup>.

A tabela 3.1 apresenta uma decomposição do comércio mundial de produtos têxteis e de vestuário cobertos por restrições não-tarifárias <sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Conforme já dito, o MFA permitia a imposição de unilaterais numa situação de "desorganização dos mercados" importadores e de acordos bilaterais diante do risco real desta desorganização. Entretanto, Formosa e alguns países da Europa Oriental não eram signatários, dando-se suas restrições fora da égide do Multifibras.

<sup>3</sup> Cline (1990) chama a atenção para o fato dos valores serem somente aproximados. Isto porque além de considerar todas as exportações dos países em desenvolvimento e do Japão como sujeitas ao MFA (vários países e categorias não estão sujeitas às quotas), não distingue as importações da Austrália e Nova Zelândia das dos outros países desenvolvidos (tais países não participam do MFA e portanto não deveriam estar incluídos na categoria "restrições do MFA").

TABELA 3.1

PARTICIPAÇÃO NO COMÉRCIO MUNDIAL DE TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO DOS PRODUTOS SUJEITOS AO MFA E A OUTRAS RESTRICÇÕES - 1984

(porcentagem)

Área Importadora	Área Fornecedora	têxteis	vestuário	total
1. livre de restrições				
PD	PD exceto Japão	42,8	35,1	39,2
2. restrições do MFA				
PD	Japão	3,0	1,4	2,3
	PED	11,0	38,5	23,9
	Subtotal	14,0	39,9	26,2
3. restrições bilaterais ou nacionais				
PD	Europa Oriental	3,6	5,0	4,3
PED	Todas as Fontes	30,8	12,8	22,4
Europa Oriental	Todas as Fontes	8,7	7,2	8,0
	Sub-total	43,1	25,0	34,7
Sub-Total Restringido	(2+3)	57,1	64,9	60,8
Total		100,0	100,0	100,0

PD: países desenvolvidos

PED: países em desenvolvimento

Fonte: GATT, *International Trade 1984/1985*, table A 39; OECD, *Trade by Commodities*, series C, vol. 2, 1984 (apud Cline, 1990:157).

Cerca de 40% do comércio do setor está isento de restrições: o comércio entre os países industrializados excetuando-se o Japão<sup>4</sup>. Dos 60% restantes, o MFA cobre aproximadamente 1/4 e outras restrições cobrem os 35% restantes. O fato do MFA incidir mais sobre o comércio de vestuário (40%) do que o de têxteis (14%), reflete a nova divisão internacional do trabalho que, conforme se verá adiante, vem deslocando a produção de produtos com maior valor agregado para

<sup>4</sup> O Japão é considerado um país fornecedor e, enquanto tal, está sujeito às normas do MFA. Todos os outros países desenvolvidos estão isentos, o que é, como se discutirá adiante, contrário à proposta original do acordo.

os países desenvolvidos.

Vários são os motivos para que grande parte do comércio de produtos têxteis e de vestuário se dê fora da égide do Acordo Multifibras:

- a) as restrições incidem somente sobre determinados produtos de países específicos;
- b) alguns países desenvolvidos - Austrália e Nova Zelândia - não participam do Acordo e outros - Japão e Suíça - são membros mas não impõem quotas;
- c) a CEE dá tratamento preferencial a inúmeros países; e
- d) o comércio entre os países desenvolvidos, à exceção do Japão, está livre das restrições.

Este último ponto é importante não só como justificativa da parcela do comércio que se estabeleceu à margem do Acordo, como também por revelar o sentido das restrições: de um lado países desenvolvidos que através de um acordo tácito se eximem mutuamente das restrições e, de outro, os em desenvolvimento sobre os quais recai o MFA.

O MFA previa a imposição de restrições, conforme já dito, num situação de "desorganização de mercado" (ou risco de), caracterizada por um rápido e substancial (ou potencial) acréscimo das importações de determinados produtos a preços inferiores aos vigentes no mercado importador. A polarização que se estabeleceu (países desenvolvidos X países em desenvolvimento) era contrária às supostas intenções

originais explicitadas no Acordo, o qual inclusive recomendava tratamento especial quando as importações de baixo custo proviessem de países em desenvolvimento.

A postura discricionária dos países desenvolvidos evidencia-se quando se observa que a correlação países em desenvolvimento/baixo custo (ou países desenvolvidos/alto custo) nem sempre é verdadeira. Alguns países em desenvolvimento têm algumas linhas com custos altos enquanto outros desenvolvidos enfrentam a situação oposta <sup>2</sup>.

O desequilíbrio de poder a favor dos países desenvolvidos impossibilitou uma reação por parte dos em desenvolvimento e esta postura arbitrária se incorporou ao funcionamento do Acordo.

A tabela 3.2 retrata a parcela das importações de têxteis e de vestuário dos EUA e da CEE cobertas por quotas e sua porcentagem média de utilização.

---

<sup>2</sup> A produção americana de fibras artificiais, japonesa de têxteis e italiana de confecção, por exemplo, apresentam custos baixos, enquanto o Brasil não consegue preencher várias quotas no mercado norte-americano por ter preços elevados (Neves, 1982).

TABELA 3.2

COBERTURA MÉDIA DAS QUOTAS E UTILIZAÇÃO: IMPORTAÇÃO DE TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO PARA OS EUA E A CEE  
PAÍSES SELECIONADOS, 1982

	EUA		CEE	
	% do comércio sujeito a quotas <sup>a</sup>	% de quotas utilizadas <sup>b</sup>	% do comércio sujeito a quotas <sup>a</sup>	% de quotas utilizadas <sup>b</sup>
Hong Kong	75,7	90,8	94,7	52,6
Formosa	69,4	94,4	nd	nd
Coréia	76,4	87,3	95,1	61,7
China	51,4	77,7	nd	64,2
Japão	53,3	63,1	nd	nd
Filipinas	86,3	45,6	64,6	66,2
Índia	37,9	80,9	40,8	51,6
Cingapura	86,3	66,1	75,6	40,2
México	45,4	33,9	6,4	6,0
Rep. Dominicana	36,7	72,3	nd	nd
Macao	75,7	81,4	78,9	66,8
Sri Lanka	74,5	68,3	26,0	41,8
Tailândia	71,8	77,3	63,3	74,6
Brasil	12,2	39,0	75,2	43,3
Paquistão	51,1	59,7	36,7	68,5

nd - não disponível

Fonte: GATT, *Textile and Clothing in the World Economy* (Geneva, GATT:1984) (apud Cline, 1990:160)

<sup>a</sup> porcentagem do comércio sujeito a quotas: por valor

<sup>b</sup> porcentagem de quota utilizada: média simples de categorias controladas.

Os três maiores exportadores - Coréia, Formosa<sup>\*</sup> e Hong Kong - têm grande parte de seu comércio controlado por quotas e, no caso norte-americano, um alto grau de utilização, assim como alguns fornecedores do resto da Ásia (Cingapura, Macao e Tailândia). Japão, China e Paquistão têm uma parcela menor de suas exportações cobertas por quotas no mercado norte-americano e uma taxa de utilização inferior. O grau de utilização das quotas norte-americanas é geralmente superior às da CEE, constituindo-se exceções os casos da Filipinas, Brasil e Paquistão. Ainda para o Brasil, a porcentagem do

\* Apesar de Formosa não ser membro do Acordo Multifibras, suas exportações sofrem restrições quantitativas.

comércio coberto por quotas para os EUA é bem inferior (12%) à da CEE (75%), embora a utilização das quotas nos dois casos atinjam participações semelhantes.

Segundo Cline (1990:159), a estrutura do Arranjo que previa uma taxa de crescimento anual de 6% desenvolveu um hiato entre o nível real das exportações e as quotas para os países que recorrentemente não as preenchiam. Esta sub-utilização das quotas, associada a sua ausência para várias categorias de produtos, se constituem em elementos "liberais" presentes na estrutura do MFA. A possibilidade de rápido crescimento das importações (*surges*) criada por estes elementos tem feito parte das preocupações dos países importadores e caracterizou as discussões do segundo e terceiro protocolos de extensão, conforme já observado no capítulo anterior.

Cline ainda ressalta que, apesar desta face "liberal", o efeito das quotas é ainda restritivo. Isto porque mesmo em países com sub-utilização global, como é o caso do Brasil, podem ocorrer esgotamento de quotas específicas, além de serem as quotas desencorajadoras de investimentos para a exportação.

Outra tendência que se observa ao longo destes quase vinte anos de vigência do MFA é um progressivo crescimento da cobertura dos acordos bilaterais, tendendo a abarcar um crescente número de categorias e de países. Isto pode ser observado nas tabelas 3.3 e 3.4 onde se apresenta a evolução das restrições dos produtos têxteis e de vestuário para os EUA e a CEE respectivamente.



TABELA 3.3

EVOLUÇÃO DAS RESTRIÇÕES DOS ESTADOS UNIDOS  
(entre parênteses estão indicados os números de categorias sob restrição)

	PRÉ-MFA	MFA I	MFA II	MFA III	MFA IV
Comércio	Hong Kong	Colômbia	Hong Kong	Brasil	Brasil
Agregado	Japão	Hong Kong	Índia	Indonésia *	Hong Kong
de todas	Coreia	Japão	Coreia	Macao	Índia
fibras	Macao	Coreia	Macao	Paquistão	Indonésia *
do MFA	Malásia	Macao	Filipinas	Filipinas	Japão
	Cingapura	Malásia	Polônia	Polônia	Coreia
	Formosa	México	Cingapura	Cingapura *	Paquistão *
		Filipinas	Formosa		Filipinas
		Cingapura			Macao
		România			
		Formosa			
		Tailândia			
Algodão e produtos MFA		Haiti			
Produtos de Algodão	Brasil Colômbia Tchecoslováquia Egito El Salvador Grécia Haiti Hungria Índia Jamaica Malta México Nicarágua Paquistão Peru Filipinas Polônia Portugal Romênia Espanha Tailândia Iugoslávia	Brasil Tchecoslováquia Egito Índia Paquistão Polônia	Brasil Paquistão	Egito(4) Guatemala(2) Nepal(4)*	Alemanha Oc. Nepal(4)*
Vestuário			Colômbia Malásia Romênia Tailândia		

TABELA 3.3 (continuação)

EVOLUÇÃO DAS RESTRIÇÕES DOS ESTADOS UNIDOS  
(entre parênteses estão indicadas as categorias sob restrição)

Categorias	Belize(1)	China(13)	Bangladeshi(7)	Bangladeshi(12)
de Produtos	Costa Rica(2)	R. Dom. (4)	Bulgária(1)	Bulgária(1)
Selecionados	Itália(1)	Haiti(5)	China(59)	China(36) <sup>a</sup>
		Japão(10)	Colômbia(5)	Hungria(8)
		México(9)	Costa Rica(1)	Maldives(1)
		S. Lanka(4)	Tchecoslováquia(2)	Mauricius(19) <sup>a</sup>
		Iugoslávia(1)	R. Dom. (5)	México(14) <sup>a</sup>
			Haiti(10)	Peru(7)
			Hong Kong(49)	Turquia(14) <sup>a</sup>
			Hungria(6)	Iugoslávia(12)
			Índia(16)	
			Japão(25)	
			Coréia(67)	
			Malásia(26)	
			Maldives(1)	
			Mauricius(15)	
			México(13)	
			Panamá(1)	
			Peru(6)	
			Romênia(13)	
			Cingapura(22) <sup>b</sup>	
			Sri Lanka(24)	
			Formosa(35)	
			Tailândia(29)	
			Turquia(12)	
			Uruguai(7)	
			Iugoslávia(7)	

<sup>a</sup> Acordo para o período 1.1.82 - 31.12.85

<sup>b</sup> Acordo para o período 1.1.86 - 31.12.90

<sup>c</sup> Inclui todos os acordos revistos ou transmitidos pelo TSB até 30 de setembro de 1987.

<sup>d</sup> Incluindo limite adicional dentro do MFA III que ainda estava por expirar.

<sup>e</sup> Acordo para o período 1.6.85 - 30.5.88

<sup>f</sup> Exceto produtos de lã

<sup>g</sup> Acordo válido para o período 10.10.85 - 31.12.90

Fonte: GATT (1987)

TABELA 3.4  
EVOLUÇÃO DAS RESTRIÇÕES DA COMUNIDADE EUROPEIA

Fornecedores	PRÉ-MFA							
	CE	BH	F	A	I	DI	GB	IR
Argentina	--	--	-	-	-	--	--	--
Bangladesh	--	--	-	-	-	--	--	--
Brasil	--	--	RQ (2)	-	-	--	RQ (c)	--
Bulgária	--	RQ (8)	-	QB	QR(11)	RQ	--	QC(28)
China	--	--	-	RQ	RQ (5)	--	RQ (8)	QC(28)
Colômbia	--	--	RQ (c)	-	-	--	RQ (c)	--
Tchecoslováquia	--	RQ(19)	RQ	QB	QR(15)	RQ	RQ(18)	QC(28)
Egito	LTA	--	RQ	--	-	--	RQ (c)	--
Hong Kong	LTA	--	RQ(13)	--	-	RQ	RQ(18)	--
Hungria	--	RQ(20)	RQ	QB	RQ(15)	RQ(15)	RQ(24)	QC(28)
Índia	LTA	--	RQ (6)	--	-	--	LTA	QC(28)
Indonésia	--	--	-	--	-	--	--	--
Japão	LTA	QB (8)	RQ(10)	RQ (6)	RQ(16)	--	LTA	QC(28)
Coreia	--	--	RQ (8)	RQ (6)	-	RQ (4)	RQ (c)	--
Macao	--	--	RQ (5)	--	-	--	RQ (c)	QC(28)
Malásia	--	--	--	--	-	--	RQ (c)	QC(28)
México	--	--	RQ	--	-	--	--	--
Paquistão	LTA	--	--	--	-	--	LTA	QC(28)
Peru	--	--	--	--	-	--	--	--
Filipinas	--	--	--	RQ (8)	-	--	--	--
Polónia	--	RQ(17)	RQ	QB	RQ(13)	RQ	RQ(18)	QC(28)
Romênia	--	RQ(21)	RQ	QB	RQ(16)	RQ	RQ (6)	QC(28)
Cingapura	--	--	RQ (4)	RQ (8)	-	--	RQ (c)	--
Sri Lanka	--	--	--	--	-	--	--	--
Tailândia	--	--	--	RQ (8)	-	--	RQ (c)	--
Uruguai	--	--	--	--	-	--	--	--
Iugoslávia	LTA	--	--	RQ	-	--	LTA	QC(28)

- Durante o período pré-MFA, além das restrições do LTA a nível dos seis países da Comunidade, os Estados membros mantiveram algumas restrições (RQ). Haviam quotas globais (QG) assim como quotas bilaterais (QB). Algumas destas restrições se aplicavam somente a produtos de algodão (c). Os números entre parênteses indicam a quantidade de produtos restringido na França, na Alemanha e na Grã Bretanha e a posição das BNTs (Barreiras não-tarifárias) na Dinamarca, Itália e Irlanda.
- Os Acordos Bilaterais da segunda fase são amplos na cobertura dos produtos, mas as restrições atuais são limitadas a categorias selecionadas (CS).
- As categorias de produtos restringidas durante o MFA estão baseadas na classificação-padrão de produtos adotada em 1977. Os parênteses mostram o número de categorias restringidas separadamente para têxteis (tex) e vestuário (ves).
- QG mostra o número de categorias restringidas em todos os Estados membros e RQ o número restringido em um ou mais dos Estados membros.

TABELA 3.4 (continuação)

## EVOLUÇÃO DAS RESTRIÇÕES NA COMUNIDADE EUROPÉIA

Fornecedores	MFA I		MFA II	
	OC	QR	OC	QR
Argentina	-	-	CS(tex. 2)	tex(1)
Bangladesh	-	-	-	-
Brasil	CS(tex. 4)	-	CS(tex. 5; ves. 5)	tex (1); ves (4)
Bulgária	CS(tex. 2; ves. 4)	tex (1); ves (9)	CS(tex. 5; ves. 7)	ves (5)
China	CS(tex. 2; ves. 1)	tex (1); ves (9)	CS(tex. 5; ves. 7)	ves (5)
Colômbia	-	CS(tex. 4)	CS(tex. 3)	-
República Tcheca	CS(tex. 3; ves. 9)	tex (2); ves(10)	CS(tex. 19; ves. 22)	tex(11); ves (4)
Egito	-	-	CS(tex. 1)	tex (2); ves (1)
Hong Kong	CS(tex. 3; ves. 13)	ves (3)	CS(tex. 9; ves. 35)	tex (1)
Hungria	CS(tex. 3; ves. 11)	tex (1); ves (9)	CS(tex. 12; ves. 19)	tex (2); ves (3)
Índia	CS(tex. 4; ves. 1)	ves (3)	CS(tex. 5; ves. 9)	ves (6)
Indonésia	-	-	CS(ves. 3)	-
Japão	CS(tex. 2)	ves (2)	-	-
Coreia	CS(tex. 6; ves. 10)	ves (3)	CS(tex. 14; ves. 31)	tex (3); ves (3)
Macao	CS(ves. 1)	ves (3)	CS(tex. 2; ves. 21)	ves (6)
Malásia	CS(ves. 1)	tex (2); ves (2)	CS(tex. 3; ves. 7)	ves (2)
México	CS(tex. 2)	tex (2); ves (4)	CS(tex. 2)	-
Paquistão	CS(tex. 3)	-	CS(tex. 3; ves. 6)	tex (1); ves (4)
Peru	-	-	CS(tex. 2; ves. 1)	-
Filipinas	-	-	CS(ves. 11)	ves (6)
Polónia	CS(tex. 4; ves. 6)	tex (1); ves(11)	CS(tex. 14; ves. 14)	tex (2); ves (2)
Romênia	CS(tex. 3; ves. 7)	ves (9)	CS(tex. 16; ves. 17)	tex (1); ves (7)
Singapura	CS(ves. 1)	tex (2); ves (2)	CS(tex. 3; ves. 10)	ves (5)
Sri Lanka	-	-	CS(ves. 5)	ves (1)
Tailândia	CS(tex. 2; ves. 2)	tex (2)	CS(tex. 3; ves. 10)	tex (1); ves (2)
Uruguai	-	-	-	tex (3)
Iugoslávia	CS(tex. 1; ves. 17)	tex (1); ves (4)	CS(tex. 7; ves. 12)	-

- Durante o período pré-MFA, além das restrições do LTA a nível dos seis países da Comunidade, os Estados membros mantiveram algumas restrições (RQ). Haviam quotas globais (QG) assim como quotas bilaterais (QB). Algumas destas restrições se aplicavam somente a produtos de algodão (c). Os números entre parênteses indicam a quantidade de produto restringido na França, na Alemanha e na Grã Bretanha e a posição das BNTs na Dinamarca, Itália e Irlanda.
- Os Acordos Bilaterais da segunda fase são amplos na cobertura dos produtos, mas as restrições atuais são limitadas à categorias selecionadas (CS).
- As categorias de produtos restringidas durante o MFA estão baseadas na classificação padrão de produtos adotada em 1977. Os parênteses mostram o número de categorias restringidas separadamente para têxteis (tex) e vestuário (ves).
- CO mostra o número de categorias restringidas em todos os Estados membros e RQ o número restringido em um ou mais dos Estados membros.

TABELA 3.4 (continuação)  
EVOLUÇÃO DAS RESTRIÇÕES NA COMUNIDADE EUROPEIA

Fornecedores	MFA III		MFA IV *	
	OC	QR	OC	QR
Argentina	-	-	CS(tex. 2; ves. 1)	-
Bangladesh	-	ves (1)	-	-
Brasil	CS(tex. 7; ves. 3)	ves (4)	CS(tex. 7; ves. 1)	ves (2)
Bulgária	CS(tex. 4; ves. 10)	Tex (7); ves (4)	-	-
China	CS(tex. 8; ves. 10)	tex (7); ves (25)	-	-
Colômbia	CS(tex. 2)	-	-	-
República Tcheca	CS(tex. 14; ves. 23)	tex (10); ves (4)	CS(tex. 14; ves. 21)	tex (4); ves (1)
Egito	CS(tex. 1; ves. 1)	tex (1)	-	-
Hong Kong	CS(tex. 6; ves. 34)	tex (2); ves (4)	-	-
Hungria	CS(tex. 1; ves. 20)	tex (1); ves (3)	-	-
Índia	CS(tex. 4; ves. 10)	ves (3)	-	-
Indonésia	CS(ves. 3)	tex (2)	CS(ves. 3)	tex (2)
Japão	-	-	-	-
Coreia	CS(tex. 14; ves. 32)	tex (2); ves (6)	CS(tex. 13; ves. 28)	tex (2); ves (1)
Macao	CS(tex. 2; ves. 22)	ves (12)	-	-
Malásia	CS(tex. 3; ves. 6)	ves (4)	CS(tex. 3; ves. 4)	-
México	CS(tex. 1)	-	-	-
Paquistão	CS(tex. 4; ves. 3)	tex (1); ves (6)	-	-
Peru	CS(tex. 2; ves. 1)	ves (1)	-	-
Filipinas	CS(ves. 12)	ves (10)	CS(ves. 11)	ves (4)
Polónia	CS(ves. 11; ves. 16)	tex (2); ves (4)	CS(tex. 7; ves. 13)	tex (2); ves (4)
Romênia	CS(tex. 12; ves. 18)	tex (2); ves (8)	CS(tex. 10; ves. 16)	tex (2); ves (5)
Cingapura	CS(tex. 3; ves. 9)	tex (1); ves (3)	CS(tex. 2; ves. 5)	-
Sri Lanka	CS(ves. 4)	ves (2)	-	-
Tailândia	CS(tex. 3; ves. 11)	tex (1); ves (4)	CS(tex. 3; ves. 11)	tex (2); ves (3)
Uruguai	CS(tex. 1)	tex (1)	-	-
Iugoslávia	CS(tex. 4; ves. 9)	tex (1); ves (2)	-	-

\* Inclui todos os acordos revistos ou transmitidos ao TSB até 31 de setembro de 1987.

- Durante o período pré-MFA, além das restrições do LTA a nível dos seis países da Comunidade, os Estados membros mantiveram algumas restrições (QR). Havia quotas globais (QG) assim como quotas bilaterais (QB). Algumas destas restrições se aplicavam somente a produtos de algodão (c). Os números entre parênteses indicam a quantidade de produto restringido na França, na Alemanha e na Grã Bretanha e a posição das BNTs na Dinamarca, Itália e Irlanda.
- Os Acordos Bilaterais da segunda fase são amplos na cobertura dos produtos, mas as restrições atuais são limitadas à categorias selecionadas (CS).
- As categorias de produtos restringidas durante o MFA estão baseadas na classificação padrão de produtos adotada em 1977. Os parênteses mostram o número de categorias restringidas separadamente para têxteis (tex) e vestuário (ves).
- CQ mostra o número de categorias restringidas em todos os Estados membros e QR o número restringido em um ou mais dos Estados membros.

Fonte: GATT(1987).

Finalmente, deve-se observar algumas implicações qualitativas importantes deste mecanismo. A existência de quotas provoca um fracionamento do mercado entre os diversos exportadores. Entre eles, pode-se identificar três grupos de países:

- um grupo altamente competitivo (caso dos NICs Asiáticos) que preenche a maioria de suas quotas e, para o qual, o MFA se constitui uma "camisa de força";
- um segundo grupo de países (caso do Brasil) que embora apresente sub-utilização global de suas quotas, sofre restrições sobre categorias específicas e;
- um terceiro grupo de países para o qual o MFA não significa restrição efetiva sobre nenhuma categoria, apresentando sub-utilização de todas as suas quotas.

Tendo impactos restritivos diferenciados para cada grupo de países, também o papel representado pelo Acordo para cada um deles será diverso: para o segundo grupo nas categorias sub-utilizadas e para o terceiro grupo de uma forma geral, o MFA se constitui uma reserva de mercado, propiciada pela restrição efetiva imposta sobre os países e/ou categorias mais competitivos.

Deve-se ainda ressaltar que mesmo a parcela de quotas plenamente utilizada pelo segundo grupo de países pode estar condicionada a restrição imposta aos primeiros. Neste sentido, a ausência do Acordo Multifibras poderia significar perda de mercado para o segundo grupo nestas categorias, diante da ampliação do volume exportado pelos países mais competitivos.

### 3.2. OS ACORDOS BILATERAIS

É importante ressaltar que o formato dos acordos bilaterais da CEE e norte-americanos com seus diferentes parceiros tem sido único. As diferenças se explicitam nas flexibilidades, no crescimento das quotas e, principalmente, na cobertura dos Acordos. A descrição destes formatos, os quais sofreram poucas modificações ao longo dos anos, será feita no Anexo ao final desta dissertação. Aqui tratar-se-á, exclusivamente, da evolução dos acordos bilaterais firmados por estes dois parceiros com o Brasil.

#### 3.2.1. OS ACORDOS BILATERAIS ENTRE O BRASIL E A CEE

No decorrer destes quase vinte anos de vigência do MFA, foram firmados entre a CEE e o Brasil três acordos bilaterais, sendo que o último expirará em março de 1993.

Nos acordos bilaterais firmados entre o Brasil e a Comunidade, os produtos sob restrição são divididos em categorias e agrupados segundo sua "sensibilidade". A determinação da "sensibilidade" de um produto obedece critérios determinados exclusivamente pela CEE. O Grupo I é o mais "sensível" e, portanto, sujeito a uma maior restrição<sup>7</sup>.

No caso do Brasil, sete produtos restringidos estão enquadrados

---

<sup>7</sup> A classificação dos produtos de acordo com a sua "sensibilidade" pode ser obtida nos Acordos Bilaterais firmados pela CEE.

no Grupo I. São eles: fios de algodão, tecido de algodão cru e tinto, tecidos sintéticos, camisas de malha, blusas femininas e calças. As flexibilidades e a taxa de crescimento para esses produtos são, nos três bilaterais, no geral menores que as estipuladas pelo MFA.<sup>\*</sup> Dentre tais produtos, fios de algodão é o mais penalizado, incidindo sobre ele restrições ainda maiores do que as vigentes para o restante do grupo.<sup>\*\*</sup>

Na tabela 3.5, pode-se observar a porcentagem de utilização das quotas impostas pela CEE, assim como a cobertura dos acordos bilaterais.

---

\* A cláusula *anti-surge*, introduzida a partir do segundo bilateral, também só se aplicava ao Grupo I.

\*\* No segundo bilateral, por exemplo, os mecanismos de flexibilidade não se aplicavam aos fios de algodão.



TABELA 3.5

BRASIL - PORCENTAGEM DE UTILIZAÇÃO DAS QUOTAS\* - CEE  
DE 1978 A 1988

	MFA II				MFA III				MFA IV		
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. fios de algodão não acondicionados para venda a varejo	90	107	96	98	99	97	101	92	74	106	81
2. tecido cru	46	90	65	81	105	101	107	55	35	62	55
2a. tecido tinto	57	91	41	26	47	68	83	102	109	97	62
3. tecido sintético (descontínuo ou residuo)			104	110	94	91	91	50	62	63	68
4. camisa de malha, t-shirt	49	54	51	53	61	73	79	73	84	99	98
6. calças masc. e fem.	58	76	52	42	30	52	39	40	45	56	27
7. blusas femininas			104	30	40	9	--	1	21		
9. felpudos	78	79	90	64	50	67	76	74	68	85	92
10. calcinhas	30	16	19	19	2	1	1	2	--	1	11
16. vestidos			10	7	5						
20. roupa de cama	89	57	50	50	40	43	47	32	26	21	22
24. pijamas	73	90	61	18	23	9	29	5	7		
25. roupa de dormir feminina	84	96	81	42	35	14	8	2	6		
31. sutiã	40	34	25	39	25	12	15	5	2		
39. roupa de mesa	59	52	60	48	30	29	38	34	25	27	31
46. tops de lã			70	98	58	72	74	54	33	50	44
80. vestuário de tecido para bebê					100	100	100	99	100		

Fonte: Informações obtidas junto ao Sinditêxtil

\* Os valores superiores a 100% são possíveis graças a utilização dos mecanismos de flexibilidade.

O produto que apresenta a maior regularidade no preenchimento das quotas, com uma alta porcentagem de utilização (superior a 90%, à exceção dos anos de 1986 e 1988), é justamente o que sofre as maiores restrições: fios de algodão <sup>10</sup>. Ressalte-se, ainda, que tem se verificado nos últimos anos a crescente utilização das quotas nas categorias 4 (camisa de malha e t-shirt) e 9 (felpudos).

Os demais produtos, embora possam em alguns anos apresentar alta

\*\* A categoria 80 (vestuário de tecido para bebê) apresentou uma utilização de 100% durante todo o período da restrição (de 1982 a 1986). No entanto, é menos significativa que a categoria 1, não só pelo limitado período em que vigorou, mas também por ser uma quota imposta somente sobre as trocas comerciais do Brasil com a Benelux (quota regional), e não pela Comunidade como um todo.

utilização, têm desempenho extremamente irregular. Tecido de algodão cru, por exemplo, que durante três anos consecutivos (1982, 1983 e 1984) apresentou uma utilização superior a 100%, preencheu em 1988 somente 55% de sua quota.

Pode-se concluir que para o Brasil, com as poucas exceções mencionadas, a sub-utilização das quotas e a falta de continuidade das correntes comerciais são fenômenos que têm se verificado recorrentemente nestes anos em que vigora o MFA. A sub-utilização pode ser atribuída à baixa competitividade de determinados produtos em qualidade e/ou preço ou, ainda, o que justificaria também a oscilação das taxas de utilização, ao fato de grande parte do setor brasileiro de têxteis e vestuário ter como prioritário o mercado interno, voltando-se para o exterior somente em momentos de crise nos quais a realização interna de suas produções torna-se limitada <sup>11</sup>.

Quanto à cobertura dos Acordos, embora a tendência geral seja de ampliação, entre o Brasil e a CEE vem ocorrendo o contrário: foram restringidos 17, 16 e 11 produtos respectivamente durante os três acordos bilaterais. A retirada das quotas sobre seis produtos no último bilateral pode ser atribuída a sua baixa utilização: a exceção de "vestuário de tecido para bebê", todos os outros produtos apresentaram um grau de utilização incipiente.

Na tabela 3.6, pode-se observar a participação dos produtos brasileiros restringidos no total das exportações de têxteis e de

<sup>11</sup> Tal característica do setor será discutida à frente.

vestuário por país da CEE no ano de 1987.

TABELA 3.6

PARTICIPAÇÃO DOS PRODUTOS BRASILEIROS RESTRINGIDOS NA EXPORTAÇÃO TOTAL DE TÊXTEIS E VESTUÁRIO POR PAÍS DA CEE  
1987

países	Valor em dólar FOB das exportações cobertas pelo MFA	Valor em dólar FOB das exportações totais de têxteis e vestuário	X
Alemanha	102 202 391	136 843 662	75
Benelux	18 382 340	26 822 395	69
Dinamarca	5 560 909	7 974 040	70
França	19 780 670	26 811 052	74
Espanha	4 162 505	6 071 223	69
Grécia	16 994 970	17 412 842	98
Irlanda	4 100 965	6 071 223	99
Itália	41 302 041	59 003 757	70
Países Baixos	16 175 077	19 345 071	84
Portugal	18 473 585	42 493 942	43
Reino Unido	22 328 866	31 468 216	71
CEE	270 624 347	378 465 980	72

Fonte: CACEX e Acordo Bilateral entre o Brasil e a CEE.

É importante observar que os valores das exportações cobertos pelos acordos bilaterais com a CEE estão superestimados. Isto porque o critério de classificação dos produtos utilizados pela CEE difere da Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM) adotada nos anuários da CACEX. Por vezes os valores exportados de produtos não restringidos estão agregados ao dos produtos cobertos nos bilaterais, sendo impossível separá-los para um maior rigor na obtenção dos dados.

A participação dos produtos restringidos no total dos produtos têxteis e de vestuário exportados para os diversos países da CEE é

elevada (acima de 69%), à exceção de Portugal (43%). Os dados agregados revelam um cobertura de nossas exportações de 72%.

Analisando-se a tabela 3.7, verifica-se que são dois os produtos que contribuem para esta elevada participação: fios de algodão não acondicionados para venda a varejo e tecido de algodão cru e tinto, com 32 e 12% respectivamente do total de produtos têxteis e de vestuário exportado para a CEE. Seguem-se tops de lã, camisa de malha/*t-shirt* e felpudos cuja participação no total exportado está em torno de 6%

TABELA 3.7

PARTICIPAÇÃO DOS PRODUTOS RESTRINGIDOS NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO PARA A CEE  
1987

Produtos	Participação
1.fios de algodão	32,6
2.tecido cru e tinto	12,3
3.tecido sintético	1,8
4.camisa de malha,t-shirt	6,2
6.calça masc. e fem.	1,6
7.blusas fem	-
9.felpudos	6,2
13.calcinhas	-
16.vestidos	0,5
20.roupa de cama	1,3
24.pijamas	0,3
25.roupa de dormir fem	-
30b.outras roupas íntimas	0,4
31.sutiã	-
39.roupas de mesa	1,5
46.tops de lã	6,4
80 vestuário de tecido para bebe	0,3
Total	71,5

Fonte: CACEX e Acordo Bilateral entre o Brasil e a CEE

A concentração das exportações brasileiras para a Comunidade principalmente em fios de algodão e a recorrente alta utilização de suas quotas explicam as restrições mais severas que vêm incidindo sobre esta categoria e fornece um indicativo da competitividade deste segmento no mercado europeu, embora, como visto anteriormente, tal competitividade pode estar associada a restrição imposta sobre outros países mais competitivos.

### 3.2.2. OS ACORDOS BILATERAIS ENTRE OS EUA E O BRASIL

Foram acordados entre os EUA e o Brasil cinco bilaterais, sendo que o último expirou em 31/3/92. As flexibilidades e as taxas de crescimento acordadas nestes bilaterais sempre estiveram de acordo com as normas do MFA, com uma ressalva: a taxa de crescimento dos produtos de lã, restringido a partir do quarto bilateral, é de 1%.

Quanto à utilização das quotas e a cobertura dos acordos bilaterais, observando-se a tabela 3.8 pode-se chegar a algumas conclusões.

TABELA 3.8  
BRASIL - PORCENTAGEM DE UTILIZAÇÃO DAS QUOTAS - EUA  
DE 1978 A 1989

	MFA I		MFA II		MFA III		MFA III		MFA IV		
	1978	1979	1980	1981	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Produtos de Algodão											
218 tecido de fio tingido										18	14
219 lona										74	27
225 denim										36	107
300 fios cardados e penteados	4	--	1	12			112	102	100	107	109
313 tecido p/ lençol	83	1	14	38	123	95	107	103	90	95	98
314 popeline								53	21	25	22
315 tecido para estampar	6	3	3	28			64	95	80	29	22
317 sarja e cetim	72	14	15	24	128	93	84	84	92	54	41
319 lona	20	23	17	13	126	103	57	48			
320 outros tecidos	11	2	--	1							
334 jaquetas masc e fem.							66	56	79	59	22
336 vestidos							89	50	59	23	23
337 macaquinhos	94	67	47	--			33	5	5		
338 t-shirt	102	62	39	13			73	81	110	100	91
342 saias										42	29
345 suéteres	33	47	--	--							
347 calças	55	21	29	5			91	87	94	110	94
350 roupões	49	20	21	9			110	106	99	102	103
352 roupas de baixo							54	20	36		
359 outras roupas							31	--	19		
361 lençóis							109	45	94	82	12
363 toalhas	43	26	27	16			101	89	72	92	65
369 tapetes	99	110	8	6							
369 panos de copa							107	105	80	103	108
369 outros	42	8	72	24							
Produtos Químicos											
604 fio fiado não celulósico							81	99	8	--	--
607 outros fios sintéticos									100	100	60
614 popeline							61	45	34		
638 t-shirt							14	5			
647 calças							31	13	7	53	22
666 outros							63	14	26		
669 outras manufaturas							71	--	--	--	--
Produtos de Lã											
445 suéteres							--	53	19	19	9
405 tecido de lã							--	--	27	123	72

Fonte: dados obtidos junto ao Sinditêxtil

Obs. - Não foi possível obter os dados referentes ao ano de 1982, ano este incluído no terceiro bilateral.

- Cada ano da tabela refere-se ao período de março a fevereiro do ano seguinte.

- Os valores superiores a 100% são possíveis graças a utilização dos mecanismos de flexibilidade.

À exceção do terceiro bilateral, onde a cobertura caiu de 14 para 3 produtos <sup>1\*</sup>, ampliaram-se significativamente os produtos sob contingenciamento ao longo dos anos: passou-se, a partir do quarto bilateral, a se restringir produtos químicos e de lã, embora a incidência maior ainda se desse sobre os produtos de algodão. Ressalte-se que as fibras vegetais e de seda, incluídas no Acordo Multifibras a partir do terceiro protocolo de extensão, não sofreram restrições no caso do Brasil.

Quanto à utilização das quotas, é relevante observar que era extremamente incipiente até o terceiro bilateral, ocorrendo a partir daí, uma melhora significativa. Mesmo assim, são poucos os produtos que apresentaram uma utilização recorrentemente alta (superior a 70%). São eles: fios cardados e penteados, tecidos para lençol, calças, roupões, panos de copa, *t-shirt* e toalhas, ressalte-se, todos de algodão. Os produtos restantes, mesmo que em algum ano tenham preenchido partes significativas das quotas, apresentaram - como no caso da CEE - um desempenho extremamente irregular.

As razões para a sub-utilização da maioria das quotas, assim como para a irregularidade em seu preenchimento, são as mesmas apontadas no caso da CEE: baixa competitividade dos produtos em qualidade e/ou preço e o desinteresse de grande parte dos empresários pelo mercado externo.

---

<sup>1\*</sup> Embora estes 11 produtos, antes restringidos, ficassem isentos da imposição de quotas, estavam sujeitos a "níveis de consulta designados". Tal procedimento impunha um teto a partir do qual tornava-se necessária a autorização dos EUA para a realização das exportações. Para mais detalhes consultar o Anexo.

Na tabela 3.9 pode-se observar a participação dos produtos brasileiros restringidos na exportação total de produtos têxteis e de vestuário para os EUA.

TABELA 3.9

PARTICIPAÇÃO DOS PRODUTOS BRASILEIROS RESTRINGIDOS NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO PARA OS  
EUA  
1987

Produtos	Participação
fios de algodão cardados e penteados	0,4
tecidos de algodão	13,6
jaquetas de algodão fem. e masc.	4,6
vestidos de algodão	0,4
macaquinhos de algodão	0,3
t-shirt	2,1
calças	8,3
roupas de baixo	1,4
outras roupas	-
lençóis	1,1
toalhas e roupões	8,7
panos de copa	0,2
fios sintéticos	3,7
tecido de lã	1,3
outros	1,6
Total	47,7

Fonte: CADEX e Acordo Bilateral entre os EUA e o Brasil.

A mesma observação quanto à superestimação dos produtos sob restrição feita para a CEE se aplica aos EUA. Acrescente-se, ainda, no caso americano, o agravante dos produtos serem classificados segundo o tipo de fibra, separação esta não efetuada para vestuário na classificação da CADEX. Sendo assim, a superestimação é ainda maior no caso americano.



Esta superestimação, associada ao fato de que no terceiro bilateral - portanto a partir do ano de 1982 - somente três produtos sofriam restrições, explicam a discrepância entre a participação dos produtos restringidos no total das exportações têxteis e de vestuário para os EUA obtido aqui (47,7%) e o da tabela 3.2 (12,2%).

Feitas tais ressalvas, cabe observar que:

- a maior parte (mais de 50%) das exportações brasileiras do setor para os EUA, diferentemente da CEE, ocorre fora da égide do Acordo Multifibras;
- como no caso da Comunidade Européia, embora as restrições incidam sobre diversos produtos, poucos (tecidos de algodão, calças, toalhas, roupões e jaquetas) representam 73% do total restringido, sendo as demais participações incipientes;
- a exportação de fios de algodão para os EUA, embora com elevada utilização de suas quotas não só comparativamente à CEE mas também frente aos demais produtos restringidos, é pequena, o que decorre do fato de que os EUA abastecem-se com seu próprio fio de algodão; e finalmente;
- a alta incidência de quotas e sua elevada utilização para grande parte dos produtos de algodão, como no caso da Europa, aponta no sentido da existência de vantagens competitivas neste segmento, que mais uma vez, vale dizer, pode estar associada a restrições incidentes sobre os concorrentes mais competitivos.

## CAPÍTULO 4 - AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO

### 4.1. CARACTERÍSTICAS DO SETOR BRASILEIRO DE TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO

Serão descritas a seguir algumas características do setor brasileiro de produtos têxteis e de vestuário que influenciam suas exportações. Relacionam-se ao direcionamento da produção, à concentração industrial e produtiva, ao fornecimento de matérias primas e ao estágio de desenvolvimento do setor.

Tais características condicionam a posição do Brasil no comércio mundial: um fornecedor marginal, especializado em alguns produtos e com desempenho irregular em suas exportações.

#### 4.1.1. DESTINO DA PRODUÇÃO

Segundo estimativa do Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem do Estado de São Paulo (Sinditêxtil), somente 20% da produção total do setor foram exportados em 1988, destinando-se, portanto, a maior parcela ao mercado interno.

Esta preferência pelo mercado interno se dá, segundo Frochnick e Lisboa (1989), entre outras razões <sup>4</sup>, pela possibilidade de obtenção de margens de lucro superiores internamente. A possibilidade de

---

<sup>4</sup> Os autores citam também estratégias empresariais para minimizar riscos, manutenção de mercados cativos, etc.

obtenção de uma maior rentabilidade no mercado interno é resultado da prática de políticas industriais predominantemente defensivas, que não se restringiram ao setor em questão: ela abrangeu vários segmentos industriais visando salvaguardar o mercado interno às empresas que operavam no país, nacionais ou não, e vinha desacompanhada de uma estratégia de desenvolvimento científico e tecnológico (Atem, 1989:5).

No setor têxtil e de vestuário o protecionismo se manifestou através de restrições tarifárias e não tarifárias (contingenciamento ou mesmo proibição das importações), sendo que estas últimas, mais severas, atingiram "99% dos produtos têxteis discriminados na classificação do comércio externo" (Haguenauer, 1990:65) <sup>8</sup>.

O diferencial das margens de lucro a favor do mercado interno, entretanto, não impede, necessariamente, a expansão das exportações como parte de uma estratégia de ampliação dos mercados. Este é o caso de uma parcela de empresas do setor, tais como: Tatuapé, líder no segmento fiação e tecelagem, a qual após ter adquirido capacitação nas vendas domésticas, lançou-se no mercado externo; da Teka, produtora de fios, tecidos e artefatos que definiu seu crescimento a partir de contratos com distribuidores europeus; da Artex que em 1989 exportou 38% do seu volume produzido, entre outras (Haguenauer, 1990).

Estas empresas, entretanto, se constituem exceções diante da

<sup>8</sup> Esta situação se modificou com a nova política industrial anunciada em junho de 1990 pelo governo Collor. As alíquotas de importação sofreram restrições drásticas: de até 20% para 0% no caso das matérias primas, de até 40% para 20% para fios, de até 65% para 40% para tecidos e de até 85% para 50% nas confecções (Haguenauer, 1990).

grande maioria que tem no mercado interno o *locus* preferencial de realização de suas produções, voltando-se para o mercado externo somente em momentos de crise.

Este caráter complementar das vendas externas permitiu a Prochnik & Lisboa (1989) a identificação de uma correlação negativa entre o PIB e as exportações do setor. Tal comportamento, segundo Haguenuer (1990), demonstra não só a ausência de canais estáveis de comercialização, mas também a inexistência, dentro de certos limites, de entraves significativos a surtos de expansão das vendas externas.

#### 4.1.8. CONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL <sup>3</sup>

Através do levantamento realizado pelo CDI/SINDITÊXTIL em 1981, pode-se verificar a elevada participação das grandes empresas no valor da receita. Em 1981, dos 4.901 estabelecimentos têxteis existentes, apenas 10,5% enquadravam-se na categoria grande porte, gerando 83,5% da receita total. Por outro lado, 68,8% eram microempresas, mas sua participação na receita total era desprezível (Tabela 4.1) <sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Usualmente, as medidas de concentração industrial baseiam-se num número pequeno de grandes empresas (4 ou 8 maiores, por exemplo), para as quais medem-se as chamadas "razões de concentração" (CR4 e CR8, respectivamente). No entanto, não foi possível obter dados mais desagregados para calcular estes coeficientes. Assim, as indicações que seguem constituem apenas uma "aproximação" do conceito de concentração industrial. A rigor, o que está sendo medido na Tabela 4.1 é o grau de desigualdade no setor.

<sup>4</sup> O critério utilizado pelo CDI/SINDITÊXTIL para a classificação por porte leva em conta o faturamento e/ou o ativo imobilizado da seguinte forma:

PORTE	FATURAMENTO	ATIVO IMOBILIZADO
micro	até 6.629	até 1.599
pequeno	de 6.630 a 23.199	de 1.600 a 6.499
médio	de 23.200 a 55.599	de 6.500 a 18.249
grande	acima de 55.600	acima de 14.470

OBS: valores expressos em MVR/80 = Cr\$ 2.996,00

TABELA 4.1

BRASIL - INDÚSTRIA TÊXTIL: DISTRIBUIÇÃO DA RECEITA E DO NÚMERO DE EMPRESAS POR PORTE  
1981

PORTE	NÚMERO DE EMPRESAS	%	VALOR DA RECEITA	%
Grande	514	10,5	395.537	83,5
Médio	280	5,7	35.010	7,4
Pequeno	736	15,0	32.216	6,8
Micro	3.371	68,8	10.946	2,3
Total	4.901	100,0	437.729	100,0

Fonte: CDI/SINDITÊXTIL (1982).

Dois fatores devem ser ressaltados: por um lado, o elevado número de grandes empresas (514) como atenuante do grau de concentração, e, por outro, as funções exercidas pelas pequenas e médias empresas. Estas vêm atuando como subcontratadas das grandes empresas, nos nichos de mercado através de produtos exclusivos com alto valor ou, finalmente, produzindo produtos de baixo preço e qualidade inferior.

Na tabela 4.2, pode-se observar que o grau de concentração vem aumentando: a participação das empresas com 500 ou mais funcionários no valor adicionado aumentou em detrimento de todas as demais categorias entre 1975 e 1985 (exceção feita às empresas situadas na segunda faixa entre 1975 e 1980). Há indicações de que tal concentração é ainda maior atualmente devido ao aumento dos custos financeiros e a estagnação da economia brasileira neste final de década.

TABELA 4.2

BRASIL - PARTICIPAÇÃO DO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS E VALOR ADICIONADO  
ANOS SELECIONADOS

faixas de pessoal ocupado	1975		1980		1985	
	núm. de estabel.	valor adicionado	núm. de estabel.	valor adicionado	núm. de estabel.	valor adicionado
01 a 49	76,9	19,2	75,0	15,4	73,7	11,6
de 50 a 249	15,6	30,4	18,4	33,0	19,5	30,2
de 250 a 499	5,9	29,4	4,8	26,3	4,6	24,8
500 e mais	1,6	20,9	1,8	25,4	2,2	32,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE, Censos Industriais (apud Haguenaer, 1989)

Desagregando o segmento "têxtil" por subsegmentos, pode-se ter uma idéia mais precisa de sua estrutura e de seu grau de concentração.

Analisando-se a distribuição das empresas e da receita por porte e atividade no total do segmento têxtil, verifica-se que os subsegmentos "fição-tecelagem" e "malharias-tecidos elásticos", tomados juntos, possuem 72% do total de estabelecimentos e geram 72% da receita do setor (Tabela 4.3).

TABELA 4.3

BRASIL - DISTRIBUIÇÃO DAS EMPRESAS E DA RECEITA POR PORTE E ATIVIDADE NO TOTAL DO SEGMENTO TÊXTIL  
1981

em %

PORTE	FIAÇÃO E TECELAGEM		MALHARIA		ACABAMENTO		PASSAMANARIA, FITAS, ETC.		TECIDOS ESPECIAIS		ARTEFATOS NÃO- ESPECIFICADOS	
	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita
Grande	6	55	1	7	0,4	3,0	0,3	1,2	0,3	2,5	0,7	8,8
Médio	3	3	1	1	0,3	0,4	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
Pequeno	5	2	4	2	0,6	0,2	0,8	0,3	0,2	0,1	1,1	0,5
Micro	22	1	30	1	1,6	0,1	3,5	0,1	0,9	0,1	5,2	0,2
Total	36	61	36	11	2,9	3,7	4,7	1,7	1,6	3,0	7,3	9,8

Fonte: CNI/SINDITÊXTIL (1982).

Isolando-se o subsegmento "fiiação-tecelagem", verifica-se que ele gera 61% da receita do setor, tendo, portanto, um peso bastante significativo. Mais ainda, são as grandes empresas (6%) que concentram 55% de toda a receita. O subsegmento "malharia-tecidos elásticos" é o segundo, gerando 11% da receita total. Os restantes 34% da receita estão dispersos entre os demais subsegmentos. Essas informações refletem a elevada concentração do valor das receitas do setor têxtil no subsegmento "fiiação-tecelagem" (Tabela 4.3).

A distribuição das empresas e da receita, segundo o tamanho das empresas em cada subsegmento (Tabela 4.4), revela que as grandes empresas concentram a maior parcela das receitas em todos os subsegmentos (acima de 50%). Note-se que, nos subsegmentos "malharias-tecidos elásticos" e "passamanarias-etc.", as grandes empresas representam frações mínimas (4% e 7%) do número de estabelecimentos, mas são responsáveis por cerca de 2/3 das receitas.

TABELA 4.4

BRASIL - DISTRIBUIÇÃO DAS EMPRESAS E DA RECEITA POR PORTE E ATIVIDADE EM CADA SUBSEGMENTO  
1981

em %

PORTE	FIAÇÃO E TECELAGEM		MALHARIA		ACABAMENTO		PASSAMANARIA, FITAS, ETC.		TECIDOS ESPECIAIS		ARTEFATOS NÃO- ESPECIFICADOS	
	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita	Núm.	Receita
Grande	17	89	4	63	16	79	7	66	17	84	9	90
Médio	7	6	3	12	11	12	3	8	14	11	4	3
Pequeno	14	4	12	17	19	7	17	18	15	3	15	5
Micro	62	1	81	8	54	2	73	8	54	2	72	2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: CDI/SINDITÊXTIL (1982).

O segmento "confecção" é muito menos concentrado (Tabela 4.5). Segundo os critérios do CDI/SINDITÊXTIL <sup>5</sup>, 96% se enquadram na categoria de pequenas e microempresas, gerando cerca de 40% da receita, cabendo às microempresas 21,7%. As grandes representam somente 1,5% do total de empresas e geram 43,6% da receita.

Em suma, os dados evidenciam não só a importância em termos de geração de receita das grandes empresas (entre as quais muitas são exportadoras) como também da fiação e tecelagem no segmento têxtil.

<sup>5</sup> Neste caso, o critério para a definição do tamanho foi o seguinte:

PORTE	FATURAMENTO	ATIVO IMOBILIZADO
micro	até 8.439	até 1.539
pequeno	de 8.440 a 24.219	de 1.540 a 5.149
médio	de 24.220 a 53.999	de 5.150 a 11.169
grande	acima de 54.000	acima de 11.170

ORS: valores expressos em MVR/80 = Cr\$ 2.996,00



TABELA 4.5

BRASIL - INDÚSTRIA DE VESTUÁRIO E ARTEFATOS DE TECIDOS: DISTRIBUIÇÃO DAS EMPRESAS E DA RECEITA POR PORTE  
1981

PORTE	NÚMERO DE EMPRESAS	%	VALOR RECEITA	%
Grande	171	1,5	76.935	43,6
Médio	264	2,4	28.099	15,9
Pequeno	794	7,1	33.219	18,8
Micro	9.963	89,0	38.187	21,7
Total	11.192	100,0	176.350	100,0

Fonte: CDI/SINDITÊXTIL (1982).

#### 4.1.3. CONCENTRAÇÃO PRODUTIVA

Em 1989, a participação das fibras naturais no total da produção de fibras no Brasil foi de 68%, cabendo ao algodão 61,5% deste total. Estas participações são superiores às encontradas em nível mundial que foram de 54 e 49% respectivamente (Sinditêxtil) e revelam a importância desta matéria prima para o setor.

A tendência verificada em nível internacional de substituição das fibras naturais pelas artificiais e sintéticas se estabilizou desde 1975 e vem, atualmente, dando sinais de reversão. Nos EUA, por exemplo, o consumo industrial de algodão aumentou 13% em 1988 em detrimento das fibras químicas (Haguenauer, 1990).

A indústria têxtil brasileira tem acompanhado, embora com certa defasagem, a tendência internacional. A participação das fibras químicas na produção total de fibras têxteis apresentou uma tendência crescente até 1978, quando alcançou 30%. Desde então vem-se mantendo,

com pequenas variações, em torno desta porcentagem.

TABELA 4.6  
BRASIL - CONSUMO INDUSTRIAL DE FIBRAS TÊXTEIS  
ANOS SELECIONADOS

ano	NATURAIS		QUÍMICAS
	algodão	total	
1970	56	78	22
1975	55	72	28
1980	57	71	29
1985	65	76	24
1986	65	75	25
1987	64	71	29
1988	66	74	26
1989	65	71	29
1990	66	71	29

Fonte: Sinditêxtil

A importância das fibras naturais, principalmente o algodão, dentro da estrutura do setor pode ser medida pelo consumo industrial destas fibras. Conforme a tabela 4.6, cerca de 65% deste consumo (participação que se manteve relativamente estável nos anos 80) corresponde a fibras de algodão.

Como consequência desta concentração, fiação e tecelagem de fibras naturais representam mais de 80% do valor da transformação industrial no setor têxtil, além de serem os produtos mais relevantes da pauta de exportação brasileira.

#### 4.1.4. FORNECIMENTO DE MATÉRIAS PRIMAS

As matérias primas básicas do setor têxtil são as fibras químicas e naturais. Ambas têm especificidades próprias, razão pela qual serão tratadas isoladamente.

##### a. ALGODÃO

Dada a concentração da produção brasileira de têxteis e de vestuário em produtos de algodão, este se constitui na principal matéria prima do setor. Por esta razão, problemas relacionados a sua qualidade e/ou seu preço interferem em grande parte da cadeia produtiva têxtil.

A disponibilidade desta matéria prima; o fato do tipo de algodão predominante no Brasil (de fibras médias) ser o mais demandado a nível mundial e, finalmente; a estabilidade de seu preço, que conforme demonstra Atem (1989) vem se mantendo em torno do mesmo patamar desde 1984, se constituem em importantes fatores na determinação da competitividade externa dos produtos com base nesta fibra. É necessário, entretanto, ressaltar que problemas com relação a qualidade têm atuado em sentido inverso.

Segundo técnico do Instituto Agronômico de Campinas \*, as limitações de qualidade do algodão refletem problemas gerais da agricultura brasileira, tais como o pouco uso de sementes

\* Inri Grid Lajous Papp, entrevistado em fevereiro de 1992.

selecionadas, níveis insuficientes de controle sanitário e, principalmente, embalagem e armazenamento inadequados, os quais acabam por exigir um excesso de manuseio no processo de limpeza, provocando quebra das fibras e perda de brilho, comprometendo assim a qualidade do produto.

Há, entretanto, segundo Haguenuer (1990), indicações de que tal qualidade seria heterogênea: pesquisa junto às empresas não revelou insatisfação absoluta quanto aos fornecedores (somente em 50% da amostra detectou-se este tipo de problema), além das exportações de algodão terem crescido 15% ao ano entre 1980 e 1987.

As técnicas modernas de fiação exigem fibras de melhor qualidade (mais longas <sup>7</sup>, mais finas, com maior resistência, mais homogêneas e com menos impurezas) que produzam fios mais resistentes e regulares, capazes de resistir à velocidade dos modernos teares automáticos <sup>8</sup>. Parte desta demanda pode ser atendida pela produção interna de melhor qualidade ou ainda através de importação de algodão com melhores especificações via regime *drawback* <sup>9</sup>. Sendo assim, as limitações do algodão nacional não representam, a princípio, um obstáculo à incorporação do progresso técnico por seus usuários e não vêm comprometendo a competitividade das exportações brasileiras dos produtos com base nesta matéria-prima.

---

<sup>7</sup> Segundo a Fundação Blumenauense de Estudos Têxteis (*apud* PSI), o comprimento de fibra exigido pelos novos processos de fiação é de 30 a 32 mm, tipo predominante no Brasil.

<sup>8</sup> Muitas vezes a utilização do algodão na tecelagem e mesmo na fiação é combinada com poliésteres ou outras fibras sintéticas, ficando assim minimizada as limitações de um fio inferior.

<sup>9</sup> Importações atreladas a futuras exportações.

## b. FIBRAS QUÍMICAS

Com relação às fibras químicas (artificiais e sintéticas), enquanto a qualidade é considerada satisfatória <sup>16</sup>, a queixa principal dos empresários consumidores está centrada na questão dos preços: afirmam que seu preço é de 10 a 200% superior ao de suas similares importadas. "Os produtores nacionais destas fibras atribuem tal problema à evolução desbalanceada da petroquímica nacional e às restrições impostas sobre as importações, ambas onerando sensivelmente o custo das matérias primas" (Macarini & Biasoto, 1984:78). Deve-se acrescentar, a esta argumentação, o fato da indústria química ser fortemente oligopolizada, ou mesmo monopolizada, o que lhe dá capacidade de impor altas margens de lucro em seus preços.

Seus preços elevados, segundo alguns empresários, estão na base da explicação da sub-utilização das quotas de exportação dos produtos têxteis químicos. Sem desconsiderar este fator enquanto limitante da competitividade internacional deste segmento, deve-se considerar também que esta é a área onde as inovações tecnológicas encontraram seu maior campo de aplicação, podendo a obsolescência do parque nacional, como será visto à frente, resultar em desvantagem frente aos produtos dos países desenvolvidos.

---

<sup>16</sup> Os padrões de qualidade das empresas produtoras de fibras químicas são extremamente rigorosos.

#### 4.1.5. O ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO

A caracterização aqui efetuada visa colocar as bases para a análise da participação do setor no mercado internacional e o desempenho de suas exportações. Entretanto, resta ainda discutir uma característica fundamental, qual seja, a heterogeneidade de seu grau de desenvolvimento. Seu tratamento será, entretanto, postergado: é necessário discutir inicialmente as inovações tecnológicas e organizacionais e as tendências da reestruturação industrial em curso no setor produtor de têxteis e de vestuário.

##### a. AS INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS E ORGANIZACIONAIS

Não será feita aqui uma descrição das várias etapas que compõem o processo produtivo. Informações a este respeito poderão ser encontradas em diversos autores <sup>44</sup>. Interessamos aqui descrever as principais inovações e de que maneira elas alteram o processo produtivo para, mais à frente, discutir quão fundamentais elas são na determinação da competitividade brasileira no setor.

As várias etapas que compõem o processo produtivo (fição, tecelagem, acabamento e confecção) tiveram uma substancial elevação da competitividade a partir dos anos 60. O avanço tecnológico tem sido incorporado no sentido de aumentar a velocidade das máquinas, substituir vários equipamentos por um único, além de tornar as

<sup>44</sup> Ver Taule (1986), Atew (1989) e Prochnik & Lisboa (1989).

operações mais contínuas através de alimentação interna às próprias máquinas. Como consequência, a importância relativa do trabalho humano é cada vez menor, com a redução da necessidade de correção de falhas de processamento e/ou transporte de material entre as máquinas.

Na fiação, além do aumento da velocidade de produção das cardas <sup>1\*</sup> (em 1970 era de 22 kg/h e atualmente é de 65 kg/h em média), os filatórios *open-end* constituem a inovação mais fundamental: integram o processo de produção eliminando a necessidade de utilização de várias máquinas. Sua produção é cerca de cinco vezes superior aos dos filatórios convencionais e propicia uma economia de mão de obra de 30% (PSI, 1989:45).

Além do aumento de produtividade, os filatórios *open-end* produzem fios mais uniformes e regulares. Entretanto sua limitação à produção de fios finos e seu alto custo restringem o seu uso mesmo nos países desenvolvidos e não descartam de todo os filatórios convencionais, que continuam sendo aperfeiçoados.

Na tecelagem, os teares sem lançadeira também compactam o processo produtivo. Propiciam acréscimos significativos na velocidade de operação e na produtividade, uma vez que paradas ocasionadas por ruptura do fio passaram a ser corrigidas automaticamente.

---

<sup>1\*</sup> As cardas são máquinas que processam a limpeza mais fina do fio, separam as fibras e executam uma primeira ação de estiragem.

Na etapa de acabamento, as inovações visam poupança de água e energia, adequação às novas matérias primas químicas, além de melhoria da qualidade dos produtos têxteis. É nesta etapa que o desenvolvimento da automação com base microeletrônica se mostra mais promissor.

A utilização de dispositivos microeletrônicos no processo produtivo abriu imensas perspectivas ao setor, possibilitando uma nova organização da produção. A flexibilidade que acrescenta aos equipamentos que o incorporam possibilita a diversificação da produção rapidamente, sem elevação dos custos, permitindo ainda que se produza em pequenos lotes com alto padrão de qualidade.

Apesar do salto em termos técnicos e econômicos que equipamentos com base em dispositivos microeletrônicos propiciam ao setor, sua difusão se faz de forma lenta mesmo nos países desenvolvidos, principalmente por seus altos custos <sup>43</sup>.

Finalmente, na confecção o uso do CAD (*computer aided design*) propicia o planejamento do corte dos moldes de modo a evitar desperdícios. O corte propriamente dito é feito por ferramentas de precisão com controle numérico - CAM (*computer aided manufacturing*), o qual, associado ao CAD, significa a automação completa da primeira fase do processo produtivo deste segmento. Estas inovações, além da economia de tecidos e de mão de obra, propiciam ganhos de flexibilidade já que possibilitam o lançamento constante de novos

<sup>43</sup> Para a descrição da aplicação dos dispositivos microeletrônicos no setor ver Tauile (1986).



produtos.

Nas fases subseqüentes - costura e acabamento - deve-se dar ênfase às máquinas de costura com controle numérico. Embora os avanços neste campo sejam significativos, "os níveis de automação permanecem limitados nesta fase de montagem" (Tauile, 1986:49) pois não se resolveu ainda o problema de manipulação do material, sendo este ainda manual.

É importante ressaltar a baixa difusão das inovações baseadas na informática e microeletrônica na confecção mesmo nos países desenvolvidos. Segundo Tauile (1987) as razões seriam, entre outras, o fato deste segmento ser constituído de um grande número de pequenas empresas pouco capitalizadas, do conservadorismo dos empresários, do custo muito superior ao dos equipamentos tradicionais e do atraso dos fornecedores de equipamentos em se adaptarem à revolução eletrônica.

Cabe ainda ressaltar que o investimento em "Pesquisa e Desenvolvimento" (P & D) não é o único fator de aumento de competitividade. Inovações organizacionais da produção têm ocupado um papel destacado na concorrência. Métodos como o *just-in-time*, que amplia a produtividade e reduz não só o tempo médio de produção por peça (*lead-time*) como também os estoques intermediários, e o *quick-response*, que responde rapidamente às variações do mercado através de eficiência na comunicação, qualidade assegurada e entregas frequentes, se constituem peças fundamentais na luta concorrencial.

## b. REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL E DIVISÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.

Conforme já visto no capítulo 1 desta dissertação, desde os anos 70 é crescente a preocupação dos países desenvolvidos com a ocupação de seus mercados de manufaturados por alguns países em desenvolvimento. Tal ocupação se deu, principalmente, pelos diferenciais vantajosos do custo da mão de obra não-qualificada a favor dos países do Sul: sendo indústrias intensivas em trabalho não-qualificado, salários inferiores significavam imbatíveis vantagens competitivas.

Neste sentido, o avanço tecnológico no setor têxtil e de vestuário teve como principal característica a poupança de mão de obra. Entretanto, conforme Haguenuer (1990) descreve ao longo de seu texto, cabe dizer que tais inovações além de serem acessíveis a quase todos os países do mundo, dado os amplos interesses das indústrias de máquinas assim como das produtoras de fibras químicas enquanto exportadoras, são pouco difundidos mesmo nos países desenvolvidos devido a seus altos custos e à mentalidade empresarial conservadora característica destes setores ditos tradicionais. Também as inovações organizacionais são amplamente difundidas e acessíveis a todos.

Sendo assim, a liderança de algumas empresas em nível internacional é determinada não pela incorporação de máquinas mais modernas que podem, inclusive, ser compensadas pelo custo menor de outros insumos (fibras, energia e trabalho), assim como pela possibilidade de realização de reformas em partes dos equipamentos

antigos e de adaptação de novos acessórios; mas pela rapidez no acesso e agilidade na manipulação das informações. Os fatores de competitividade, atualmente, se concentram no conhecimento das variações do mercado e na velocidade de resposta que incluem, necessariamente, a capacidade de transferir estas informações às várias unidades produtivas, buscando uma coordenação eficiente que minimize o ciclo da produção. Também é de extrema importância a redução do tempo de colocação do produto demandado à disposição do público, assim como a diminuição dos estoques dada a volubilidade de um mercado que recebe as mais variadas influências <sup>14</sup>.

A coordenação entre as diversas etapas, resultando em ciclos produtivos mais eficientes, é possível graças às características do processo produtivo e dos produtos gerados no setor que possibilitam uma infinidade de combinações: além dos produtos serem facilmente transportáveis e as atividades do setor estarem implantadas em quase todos os países do mundo, o produto final é resultado de uma seqüência linear de atividades, podendo cada etapa ser executada por empresas distintas, com diferentes escalas e com níveis tecnológicos diversos.

Na nova divisão internacional do trabalho que está se delineando desde os anos 60, buscaram os países desenvolvidos, num primeiro momento, enfrentar a concorrência dos em desenvolvimento através da automação de suas indústrias. Entretanto, a possibilidade dos países

<sup>14</sup> Haguenmauer(1990) exemplifica utilizando o caso da Benetton. Tal empresa, uma das líderes do setor em nível mundial, possui uma rede de informações que possibilita o rápido conhecimento das exigências do mercado e uma rápida resposta através da coordenação da produção.

recém-industrializados incorporarem, mesmo que mais lentamente, as inovações desenvolvidas pelas indústrias de máquinas, associada à manutenção de baixos custos em outros insumos, têm levado a maioria dos países desenvolvidos a enfatizarem estratégias não relacionadas a custos. Têm, portanto, buscado a especialização em produtos com maior valor adicionado e com ciclos de vida menores. "É nesta estratégia que tem papel fundamental a inovação no processo produtivo e, principalmente, na capacidade gerencial, através de tecnologias informáticas" (Haguenauer, 1990:15).

Este é o caso da Alemanha, Itália e Japão. Tais países baseiam sua estratégia de concorrência na diferenciação de seus produtos, enfatizando qualidade, estilo, marketing, etc. é o que lhes têm garantido fatias significativas do comércio mundial <sup>15</sup>. Para este grupo de países a rapidez ao acesso e a manipulação das informações ocupa um papel central na estratégia competitiva.

Ressalte-se que a utilização de técnicas informáticas no sentido de suprir as exigências e especificações dos mercados e processos produtivos deve estar, necessariamente, associada à capacidade de resposta da produção e da organização a estas informações. Neste sentido, a flexibilidade produtiva e organizacional torna-se elemento fundamental na configuração da superioridade competitiva.

Mais ainda, esta flexibilidade, necessária para o aproveitamento

---

<sup>15</sup> No ano de 1987, aproximadamente 8% do total do comércio mundial foi controlado pela Alemanha, 5,5% pela Itália e 4% pelo Japão (Atem, 1991).

máximo destas informações, não precisa se estender por todas as fases do processo produtivo. É possível a diferenciação de empresas com a modernização de uma única etapa escolhida estrategicamente <sup>14</sup>. Este é o caso, citado por Haguenauer (1990), de uma empresa de fiação e tecelagem que modernizando somente a etapa de estamparia e acabamento associada a uma rápida capacidade de atender à demanda (a empresa utilizava *quick-response*) obteve um espaço assegurado no mercado. Isto ocorre a despeito de defasagens tecnológicas encontradas em outras etapas da produção.

Já para países tais como os EUA e os NICs Asiáticos, que optaram pela produção de grandes lotes de produtos têxteis de uso massivo onde o custo é o elemento central, as tecnologias informáticas e a flexibilidade produtiva não são tão importantes como nos casos acima <sup>15</sup>. Para estes, fundamental na garantia da produtividade necessária é a instalação de filatórios e teares mais rápidos e a busca de matérias primas mais baratas.

#### c. O ESTÁGIO DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR BRASILEIRO DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO

A característica mais marcante do setor têxtil e de vestuário brasileiro é a heterogeneidade que se verifica não só entre plantas, como também intra-plantas. Conforme Haguenauer (1990), as empresas do setor podem ser classificadas em três categorias:

<sup>14</sup> Tal possibilidade também só é possível graças às características já citadas do processo produtivo.

<sup>15</sup> São apontadas como razões por Dertouzos (1989) para a lenta difusão da automação flexível nos EUA, a eficiência da produção em larga escala, a proteção ao mercado e o treinamento inadequado da força de trabalho.

- um grupo, mais numeroso, tecnologicamente defasado, voltado prioritariamente para o mercado interno, cuja estratégia privilegia a competição via custo;
- um grupo de empresas modernizadas parcialmente, na maior parte dos casos voltada para nichos do mercado interno de alta renda, com estratégias de diferenciação do produto e controle de qualidade;
- finalmente, um pequeno número de empresas, com grande participação na produção, modernizadas tecnológica e organizacionalmente e competitivas nos mercados interno e externo.

Os segmentos que mais se modernizaram no setor parecem ser os produtores de artigos têxteis de uso doméstico e as malharias <sup>10</sup>, inclusive com claras indicações de ocupação de espaços no mercado internacional.

Na fiação e tecelagem, Atem constata que "não é desprezível a parcela dos equipamento de fiação com idade inferior a 10 anos (20%), assim como o número de teares nestas mesmas condições (24,7%)" (1989:132). Conclui daí que houve um esforço individual das fiações e tecelagens mais bem situadas no mercado no sentido de se modernizarem.

Finalmente, nas confecções, pesquisa junto a algumas grandes empresas deste segmento executada por Tauile (1987) constatou que a automação industrial parece estar próxima ao nível médio encontrado nos países centrais, tendendo a concentrar-se na informatização do

<sup>10</sup> Caso da Artex, Teka e Hering.

gerenciamento da produção e na otimização do corte. Sendo assim, a categoria de empresas cujas estratégias se assemelham às das líderes mundiais não está concentrada num segmento específico do setor, mas distribuída, existindo empresas modernas na fiação e tecelagem, na confecção, assim como entre as produtoras de artefatos têxteis.

Deve-se ressaltar, entretanto, conforme já demonstrado anteriormente, que a obsolescência por si só não implica, necessariamente, em perda de competitividade internacional. Colaboram neste sentido a importância das novas técnicas organizacionais que, segundo pesquisas, são utilizadas pelas grandes empresas; sua baixa difusão mesmo nos países desenvolvidos e, finalmente, a incapacidade, pelo menos por enquanto, do aumento de produtividade propiciado pelas inovações superar fatores tais como salários muito inferiores aos dos países desenvolvidos, subsídios, etc. Exceção a esta regra se dá na fiação e tecelagem de fibras artificiais e sintéticas, a área mais afetada por inovações. Seus diferenciais de produtividade são bastante significativos, "chegando a obsolescência do parque nacional a prejudicar a competitividade internacional deste segmento" (Haguenauer, 1990:49).

A afirmação de Haguenauer de que os investimentos nos anos 80 foram basicamente realizados pelas grandes empresas vem de encontro ao trabalho de Atem (1989). Atem demonstra que o grau de defasagem tecnológica que se verifica entre as grandes empresas é menor do que a média do setor <sup>19</sup>. A partir de uma pesquisa do Serviço Nacional de

<sup>19</sup> Segundo pesquisa realizada pelo IENI em 1986: em 866 unidades produtoras de fios - 323 exclusiva e 543 integradas

Aprendizagem Industrial (SENAI) de 1988 desenvolvida junto a 49 grandes empresas, a autora verificou que das 23.112 máquinas e equipamentos pesquisados, 4.418 (19%) puderam ser classificados como inovações tecnológicas (filatórios *open-end*, teares sem lançadeira e máquinas com dispositivos microeletrônicos).

Atem constatou que das 40 empresas produtoras de fios, 47,5% possuíam filatórios *open-end* e 57,5% equipamentos com dispositivos microeletrônicos; das 31 fabricantes de tecidos, 74,5% possuíam teares sem lançadeira e 45% equipamentos com dispositivos microeletrônicos e, finalmente, das 6 malharias pesquisadas, todas possuíam equipamentos com dispositivos microeletrônicos.

A autora analisou também uma série de dados onde são apresentados o número de máquinas inovadoras em relação ao total existente nas empresas. Das 40 fiações analisadas, 7% do total de máquinas possuíam dispositivos microeletrônicos, na tecelagem 10% e, na malharia, 5,8%. Quanto à taxa de difusão global, 8% do total de filatórios era *open-end* e 24% dos teares eram sem lançadeira.

Levantando os motivos que levaram os empresários a investir em inovações, constatou-se que a principal razão alegada é a busca da elevação da competitividade através do aumento da produtividade visando o mercado externo, melhoria de qualidade e diversificação da produção. Conclui que, embora o moderno conviva com o atrasado dentro

---

à tecelagem - dos 23.161 filatórios analisados, somente 3,5% eram *open-end* e dos 140.828 teares, os sem lançadeira correspondiam a 8% da amostra. (apud Atem, 1989).



de todas as empresas, a difusão das inovações tecnológicas entre as maiores é significativamente superior à do conjunto do setor.

Outra indicação desta tendência à concentração das inovações nas grandes empresas pode ser detectada na origem dos recursos investidos na indústria têxtil. Nos anos de 1987 e 1988 \*\*, 73 e 45% respectivamente destes recursos se constituíam de capital próprio (Atem, 1989:67). Dados o volume de recursos exigido para a viabilização de um empreendimento de expansão e/ou modernização nestas condições e a concentração observada no setor, pode-se concluir que somente as grandes empresas tiveram capacidade de financiar seus investimentos na ausência de programas governamentais de apoio e de crédito de longo prazo junto ao sistema financeiro.

De fato, observando-se as empresas líderes do setor \*\* (Santista, Hering, Artex, Teka, Elizabeth, entre outras) pode-se verificar que elas vêm se reestruturando e acompanhando a evolução tecnológica internacional, inclusive no que diz respeito às inovações organizacionais.

A utilização, por parte destas empresas, de uma estratégia semelhante às das líderes mundiais ("estreito relacionamento com o mercado, uso intensivo de tecnologias informáticas e ênfase na qualidade" (Haguenauer, 1990:54)) concede-lhes, externamente, capacidade de enfrentar a concorrência e lhes assegura um espaço no

---

\*\* Houve, a partir de 1986, um circunscrito ciclo de modernização que se estendeu até 1988.

\*\* Para uma análise mais detalhada ver Haguenauer (1990) e Atem (1991).

comércio internacional.

#### 4.2. CARACTERÍSTICAS DAS EXPORTAÇÕES DE TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO.

##### 4.2.1. CONCENTRAÇÃO POR EMPRESA

Comparando-se o quadro das vinte maiores empresas exportadoras (em ordem decrescentes) de produtos têxteis e de vestuário para a CEE e a América do Norte \*\* no ano de 1989 com a relação das maiores empresas do setor (conforme listagem constante da Revista Visão (1989) - Quem é Quem) pode-se observar que todas se enquadram na categoria "grande porte" (com mais de 500 funcionários).

---

\*\* A América do Norte (EUA e Canadá) e a Comunidade Econômica Européia (CEE) absorveram cada uma 34% do total das exportações do setor. Representam, portanto, um universo bastante significativo. (falta a fonte e o ano)

## QUADRO 4.1

BRASIL - AS 20 MAIORES EXPORTADORAS DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO PARA A CEE E A AMÉRICA DO NORTE EM 1989.

- 
- 01) Fábrica de Tecidos Tatuapé S.A.
  - 02) S.A. Moinho Santista
  - 03) Teka Tecelagem Kuehnrich S.A.
  - 04) São Paulo Alpargatas S.A.
  - 05) Cia. Têxtil Karsten
  - 06) Artex S.A. Fábrica de Artefatos Têxteis
  - 07) Cia. Hering
  - 08) Fiação e Tecelagem Kanebo do Brasil
  - 09) Cia. Industrial Schlosser S.A.
  - 10) Paramount Lansul
  - 11) Filobel S.A.
  - 12) Dohler S.A. Comércio e Indústria
  - 13) Sul Fabril S.A.
  - 14) Toalia S.A. Indústria Têxtil
  - 15) Cremer S.A.
  - 16) Nishinbo do Brasil Indústria Têxtil
  - 17) Toyobo do Brasil S.A. Indústria Têxtil
  - 18) Cia. Industrial e Agrícola Boyes
  - 19) Unitika do Brasil Indústria Têxtil
  - 20) Comércio e Indústria Gofra
- 

Fonte: dados obtidos junto ao Sindicato das Indústrias de Fiação, Tecelagem e Vestuário de Blumenau

Mais ainda, observando-se a participação das empresas no total das exportações do setor para os mesmos países, pode-se verificar que ela é bastante concentrada (tabela 4.7).

TABELA 4.7

PARTICIPAÇÃO EM ORDEM DECRESCENTE DAS EXPORTADORAS NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO PARA A CEE E A AMÉRICA DO NORTE  
1989

número de empresas	participação no total de empresas exportadoras	participação no total exportado
10	2,2	46,1
20	4,4	59,9
30	6,6	69,0
70	15,4	76,9
456	100,0	100,0

Fonte: dados obtidos junto ao Sindicato das Indústria de Fiação, Tecelagem e Vestuário de Blumenau.

As dez maiores exportadoras (2,2% do total das empresas) participaram, em 1989, em 46% do total exportado para a CEE e a América do Norte, as 20 maiores (todas grandes) com 60% e, finalmente, agrupando-se as 70 maiores exportadoras esta participação eleva-se para 77%. Os 23% restantes foram divididos entre 386 empresas. Portanto, parcela significativa das exportações do setor foi realizada por um pequeno número de grandes empresas.

Tal concentração é resultado da capacidade competitiva alcançada por elas: a ocupação de espaços em outros mercados, principalmente em mercados exigentes como o dos países desenvolvidos exige, necessariamente, um certo padrão tecnológico e organizacional nos moldes já discutidos anteriormente.

#### 4.2.2. COMPETITIVIDADE DOS FIOS E TECIDOS DE ALGODÃO BRASILEIROS

Estimativa realizada pela *Textile Outlook International* (apud IFT, 1988a) para o ano de 1987 aponta no sentido da existência de vantagens de custo dos fios e tecidos de algodão brasileiros <sup>23</sup>.

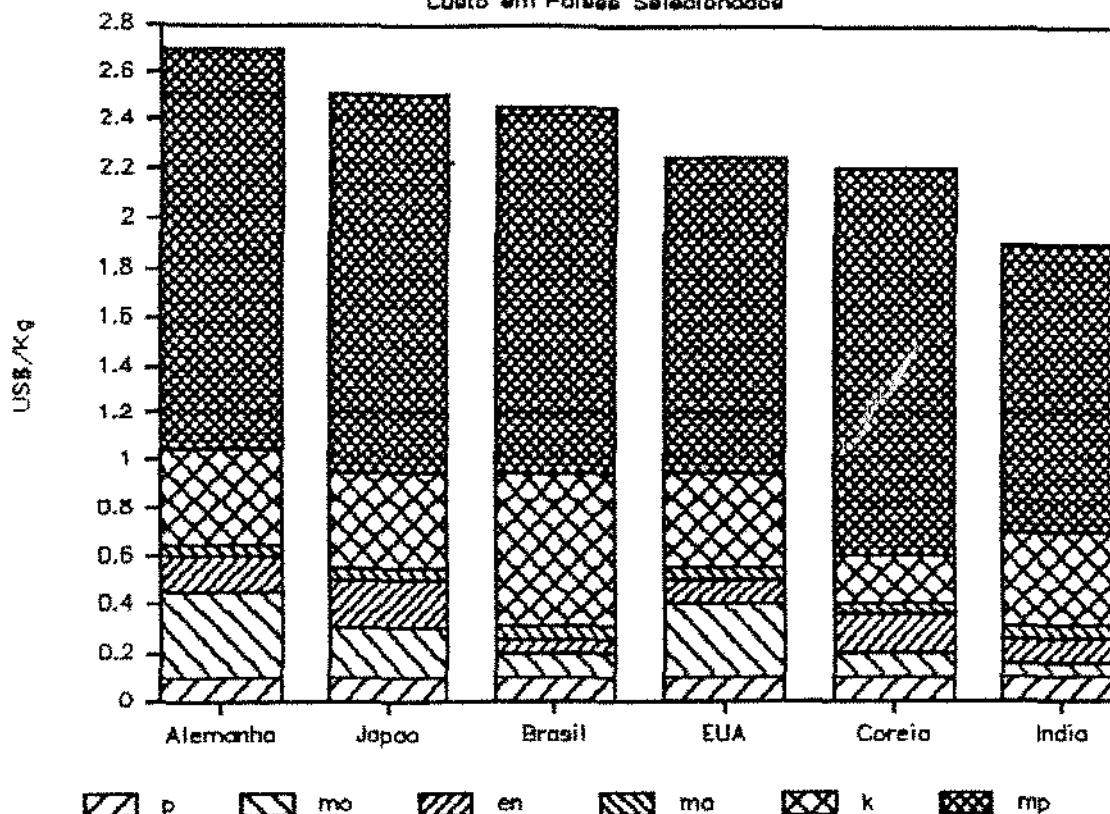
No gráfico 1, onde se compara o custo de fabricação de fios de algodão entre o Brasil, Alemanha, Japão, EUA, Coreia do Sul e Índia, pode-se observar que o custo do fio nacional só é inferior ao da Alemanha e Japão.

---

<sup>23</sup> Considera-se o mesmo nível tecnológico (o mais moderno) para todos os países da amostra.

## Grafico 1 – Fabr. de Fios de Algodão

Custo em Países Selecionados



Notação: p - perdas  
 mo - mão-de-obra  
 en - energia  
 ma - materiais auxiliares  
 k - capital (depreciação + juros)  
 mp - matéria-prima (algodão)

Fonte: *Textile Outlook International*. Extraído de IPT (1980a).

Entretanto, nota-se que o Brasil tem vantagens sobre os outros países em vários fatores: o custo da mão de obra só é maior que o da Índia e é equivalente ao da Coreia<sup>\*\*</sup>, o do algodão só é maior que dos EUA e da Índia, grandes produtores mundiais e, finalmente, o da energia é inferior ao de todos os países considerados. O fator que ressalta como encarecedor do produto nacional é o custo do capital (depreciação e juros).

<sup>\*\*</sup> Ressalte-se o fato dos salários reais estarem decrescendo no Brasil e crescendo na Coreia.

Também, segundo entrevista com o Sr. Domingos Mosca - assessor da Santista Têxtil -, realizada em maio de 1992, os impostos indiretos ao longo da cadeia produtiva contribuem significativamente no custo dos produtos têxteis e de vestuário nacionais.

Não é possível precisar, observando o gasto em capital, qual a participação dos juros e da depreciação separadamente. Entretanto, dadas as políticas monetárias praticadas há alguns anos, as quais têm colocado as taxas de juros em patamares bastante elevados, e a ausência de um ciclo de modernização vigoroso que estivesse aumentando a participação da depreciação no custo final, pode-se concluir que, conforme expresso no item "gasto em capital", a remuneração feita ao capital financeiro, além dos impostos indiretos, têm sido os principais fatores encarecedores do produto nacional frente à concorrência <sup>25</sup>. É mesmo por estas razões que diante de uma possível extinção do MFA, o Brasil poderá perder mercado para países mais competitivos para os quais tal Acordo vem funcionando como uma "camisa de força".

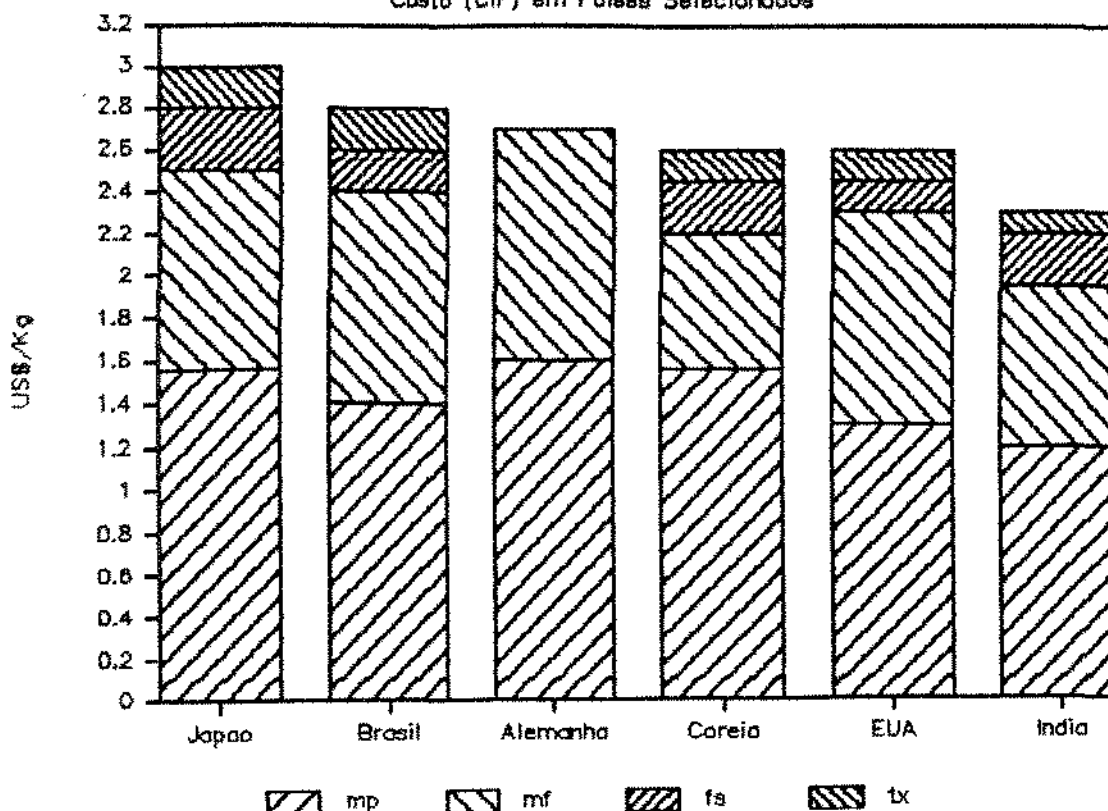
No gráfico 2 compara-se o custo CIF (*cost, insurance and freight*) dos mesmos países numa suposta exportação de fios de algodão para a Alemanha.

---

<sup>25</sup> Além disso, os altos patamares das taxas de juros impõem restrições à incorporação do progresso técnico: na ausência de um projeto político mais amplo, somente as grandes empresas com capacidade de se auto-financiarem podem ter acesso às novas tecnologias. Também existe a possibilidade destas empresas optarem por alternativas de aplicação financeira diante de sua atratividade *vis-à-vis* as produtivas.

## Grafico 2 – Fabr. de Fios de Algodao

Custo (CIF) em Países Seleccionados



Nota: Comparação do custo (CIF) de fabricação de fios, na hipótese de exportação para a Alemanha.

Notação: mp - matéria-prima (algodão)

mf - fabricação de fio

fs - frete/seguro (para a Alemanha)

tx - taxas

Fonte: *Textile Outlook International*. Extraído de IPT (1989a).

Pode-se constatar que não existem discrepâncias graves com relação aos custos dos fretes/seguros e das taxas entre o Brasil e os demais países. Persiste assim a questão do custo do capital como o fator distorsivo presente no preço do produto nacional.

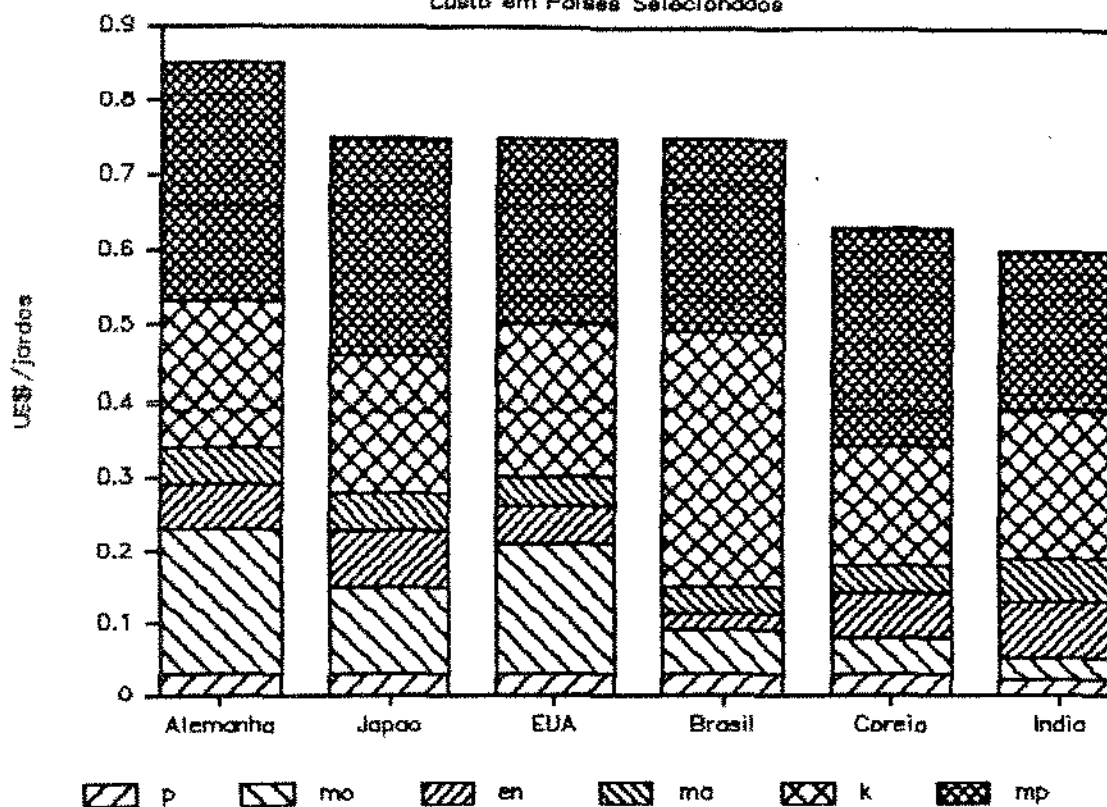
Analisando-se o gráfico 3, onde se compara o custo de fabricação de tecidos de algodão nos mesmos países, chega-se a conclusões semelhantes às anteriores. O componente do custo diferenciador diz respeito ao capital, que é significativamente superior a todos os



países estudados. Como consequência, o custo final do tecido de algodão é superior ao da Coreia e da Índia e equivalente ao dos EUA e Japão.

### Gráfico 3 – Fabricação de Tecidos

Custo em Países Selecionados



Notação: p - perdas

mo - mão-de-obra

en - energia

ma - materiais auxiliares

k - capital (depreciação + juros)

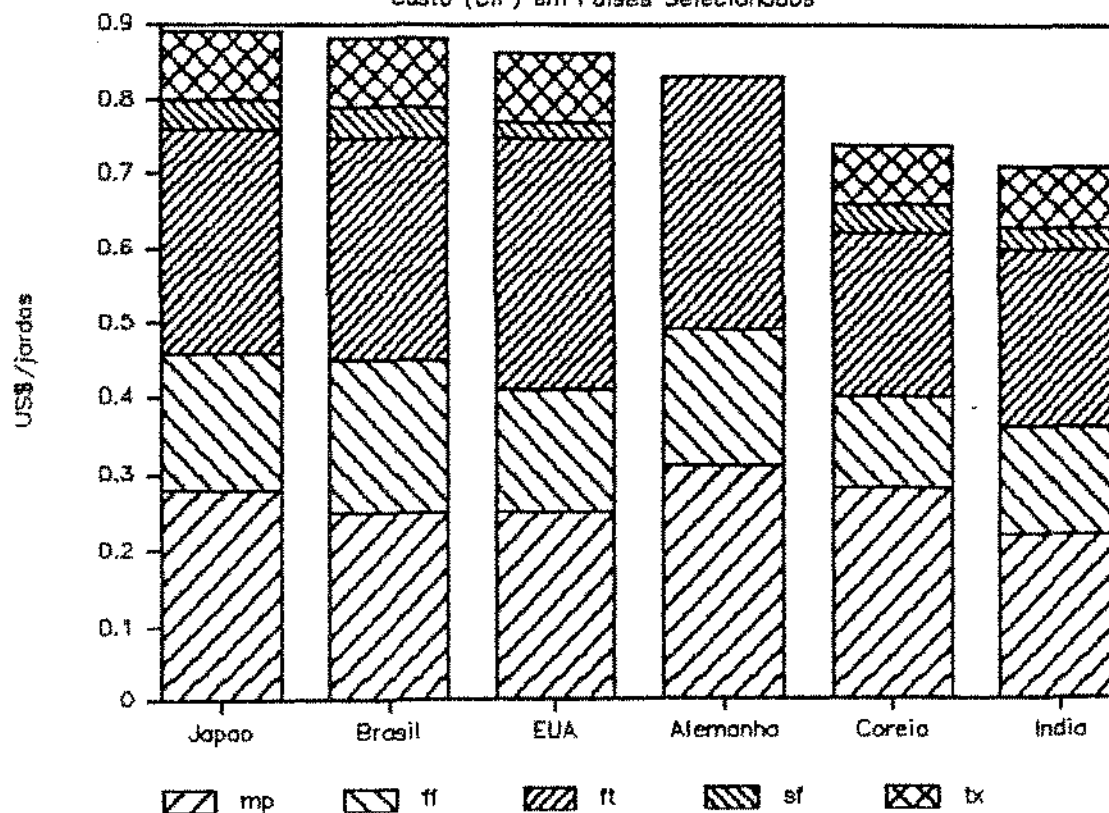
mp - matéria-prima (algodão)

Fonte: *Textile Outlook Internacional*. Extraído de IPT (1988a).

Comparando-se o custo CIF destes tecidos (gráfico 4) numa suposta exportação para a Alemanha, valem novamente as mesmas conclusões obtidas no caso da fiação.

## Grafico 4 – Fabricacao de Tecidos

Custo (CIF) em Países Seleccionados



Nota. Comparação do custo (CIF) de tecidos, na hipótese de exportação para a Alemanha.

Notação: mp - matéria-prima (algodão)

ff - fabricação de fios

ft - fabricação de tecidos

tx - taxas

sf - frete/seguro (para a Alemanha)

Fonte: *Textile Outlook International*. Extraído de IPT (1988a).

Pode-se concluir, portanto, que solucionada a questão dos altos patamares de juros vigentes no Brasil e dos elevados impostos indiretos incidentes sobre a cadeia produtiva, tanto o custo do fio quanto o do tecido de algodão seriam inferiores ao de todos os países analisados, evidenciando o potencial competitivo via custo dos produtos nacionais frente à concorrência externa.

#### 4.2.3. CONCENTRAÇÃO POR PRODUTO

A análise das características das exportações brasileiras de têxteis e de vestuário será balizada, fundamentalmente, por dois conjuntos de dados. O primeiro (Tabela 4.7) diz respeito à participação relativa dos produtos exportados no valor total das exportações do setor. Visa verificar o peso de cada subsegmento (fios/filamentos, tecidos, manufaturas diversas e o segmento confecção) no valor total das exportações do setor ao longo dos últimos vinte anos (1970-1989). O segundo se refere à participação dos produtos em cada subsegmento e mede a importância relativa dos produtos no total de cada subsegmento (Tabela 4.8).

Ao longo dos vinte anos analisados, ocorreram mudanças nas participações dos segmentos têxtil e de vestuário nas exportações totais do setor. A participação do primeiro, que era, em 1970, de 88% do total, caiu para 62% em 1989. Concomitantemente, as exportações de vestuário cresceram de 12% para 38% no mesmo período (Tabela 4.8).

Desagregando o segmento têxtil em seus subsegmentos, pode-se entender com mais clareza o que ocorre em seu interior. O subsegmento "fios e filamentos" tinha, em 1970, 32% de participação nas exportações totais do setor e, ao longo destes vinte anos, praticamente manteve sua posição, chegando a 1989 com 28%. Por outro lado, os outros dois subsegmentos - "tecidos" e "manufaturas diversas" - sofreram perdas significativas: o primeiro, partindo de 32%, diminuiu para 19% em 1989, enquanto o último, que participava

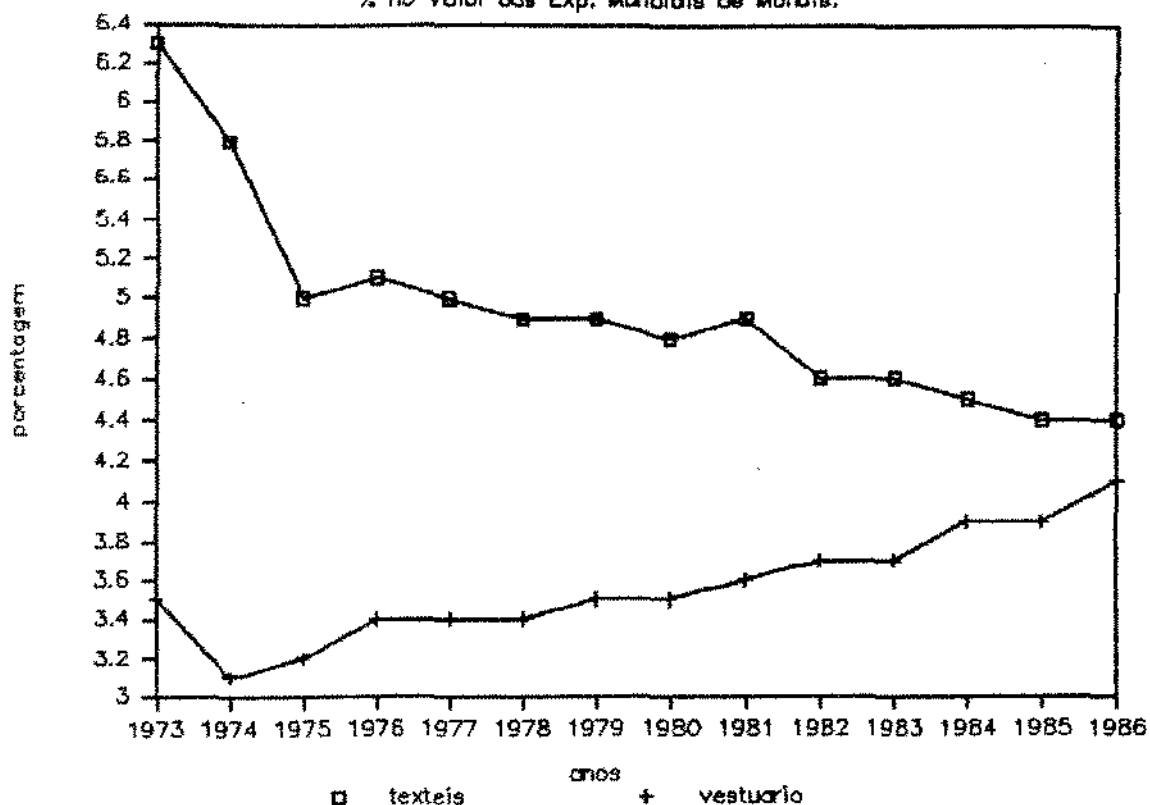
com 24% em 1970, terminou o período com 15% (Tabela 4.8). Portanto, todos os subsegmentos que compõem o segmento têxtil perderam participação, em menor ou maior escala, para o segmento vestuário.

Essa tendência de aumento da participação de artigos confeccionados, em detrimento dos têxteis, não é diferente da verificada em nível mundial. A participação das fibras na exportação do conjunto dos produtos do setor caiu de mais de 1/2 em 1955 para menos de 1/5 em 1979. Contrastando, a exportação de roupas aumentou de menos de 1/10 para cerca de 1/3 no mesmo período, além de ter crescido mais rápido que as exportações mundiais de todos os produtos manufaturados, pelo menos até 1973 (OECD, 1983:43). Tal fato é reflexo das mudanças estruturais no setor de têxtil e vestuário mundial, onde se verifica um crescimento mais rápido nas atividades com maior valor agregado e refletem as mudanças estruturais na divisão internacional do trabalho mencionadas anteriormente.

Observando-se a participação do comércio de têxteis e vestuário no comércio mundial de manufaturados fica mais clara a tendência declinante dos têxteis em contraposição à subida dos vestuários (Gráfico 5).

## Grafico 5 – Exp. de Texteis e Vestuario

% no Valor das Exp. Mundiais de Manufs.



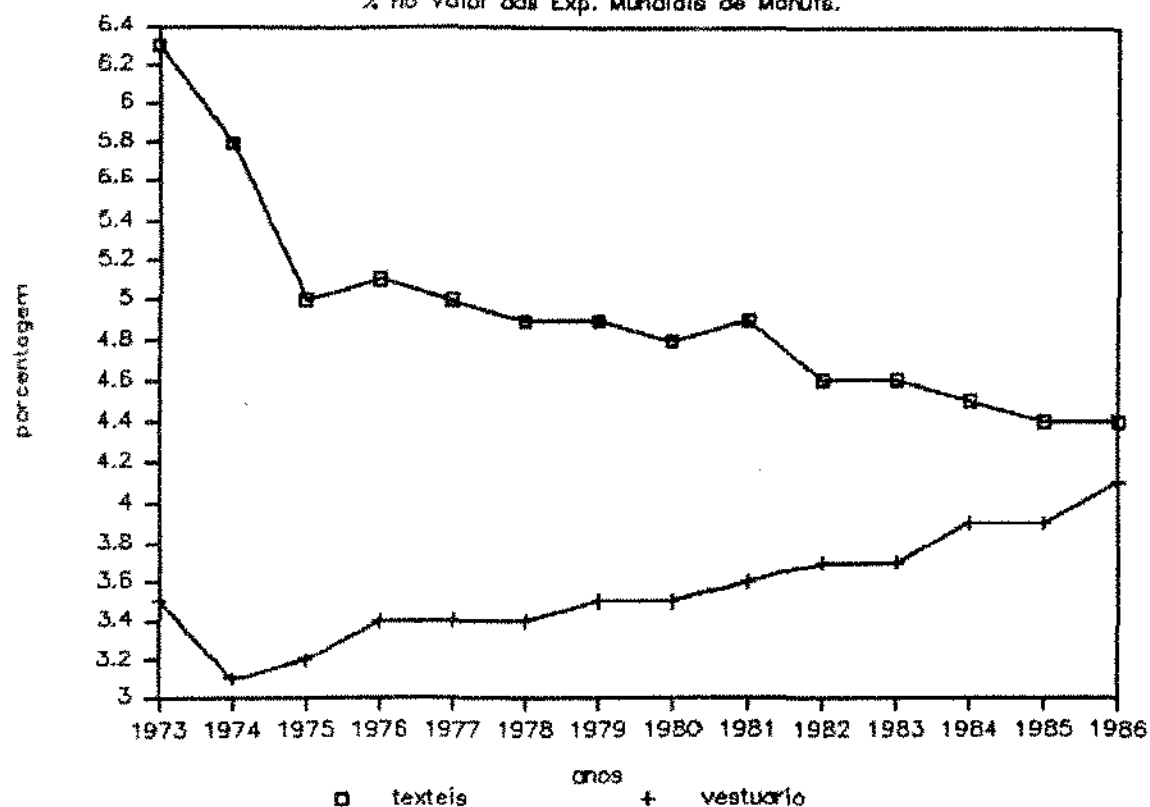
Fonte: GATT (1987).

Para o caso brasileiro, ainda analisando a Tabela 4.8, verifica-se que em 1970 o produto que detinha a maior participação era "tecidos de algodão" (21%), seguido dos "fios e filamentos de algodão" (14%), dos "tops de lã" (13%) e dos "fios e filamentos de lã" (9%). Para o restante dos produtos, a participação era inferior a 7%.

As alterações que se verificaram ao longo desses vinte anos são significativas, embora a forte ligação com as fibras naturais ainda permaneça. Os "fios e filamentos químicos" quintuplicaram a sua

## Grafico 5 — Exp. de Texteis e Vestuario

% no Valor das Exp. Mundiais de Manufs.



Fonte: GATT (1987).

Para o caso brasileiro, ainda analisando a Tabela 4.8, verifica-se que em 1970 o produto que detinha a maior participação era "tecidos de algodão" (21%), seguido dos "fios e filamentos de algodão" (14%), dos "fios de 15" (13%) e dos "fios e filamentos de 15" (9%). Para o restante dos produtos, a participação era inferior a 7%.

As alterações que se verificaram ao longo desses vinte anos são significativas, embora a forte ligação com as fibras naturais ainda permaneça. Os "fios e filamentos químicos" quintuplicaram a sua

participação entre 1970 e 1971, mas em 1989 detinham praticamente o mesmo patamar alcançado em 1971. Os "tecidos químicos" tiveram seu auge em 1974, quando sua participação esteve em torno de 12%. Entretanto, eles vêm perdendo posição, chegando a 1989 com somente 3%, participação semelhante à encontrada em 1970 (Tabela 4.8).

Atualmente, os produtos mais importantes da pauta de exportação do setor são as "roupas de cama, mesa e banho", que participam com 14% do valor total exportado e apresentam tendência crescente. Confirmando o aumento da importância dos confeccionados na pauta do setor, "meias e roupas de malha" e "vestuário e acessórios de tecido" aumentaram sua participação, conquistando, cada um, cerca de 10% do total exportado em 1989 (Tabela 4.8).

Os "fios e filamentos de algodão" ultrapassaram o antigo líder, "tecidos de algodão", em 1974. Mantiveram a superioridade até 1985, mas sofreram queda acentuada entre 1986 e 1989 e chegaram ao último ano da série empatados (Tabela 4.8).

A Tabela 4.9, por sua vez, permite verificar a participação relativa dos produtos exportados no valor total de cada subsegmento. No subsegmento "fios e filamentos", que cresceu 11% ao ano no decorrer desses vinte anos, o produto de maior participação tem sido o derivado de algodão: de 1974 até 1985 foi superior a 60% e em 1989 foi de 45%. Os "fios e filamentos" de lã, químicos e de seda têm disputado a vice-liderança <sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Ressalte-se que o papel desempenhado pela seda deve-se ao alto valor que alcança no mercado internacional, visto que

No subsegmento "tecidos", que cresceu 9% ao ano, novamente é o algodão que se destaca. Sua participação no subsegmento chegou a alcançar 70% em 1984 e foi, em 1989, de 66%. O segundo produto mais importante são os "tecidos artificiais e sintéticos", cuja participação girou em torno dos 20%. Os demais produtos dividem a participação restante (Tabela 4.9).

No segmento confecção, que apresentou crescimento de 15% ao ano, a disputa fica entre "meias e roupas de malha", "vestuário e acessórios de tecidos" e "roupas de cama, mesa e banho", que se vão alternando nos três primeiros lugares, relativamente equilibrados em torno de 30%.

Finalmente, no subsegmento "manufaturas diversas", apesar do crescimento apresentado pelas "fibras químicas", coube aos "tops de lã" e "cordéis, cordas e cabos" a disputa, ao longo da série, da melhor classificação, ficando o último com 42% do total exportado pelo subsegmento em 1989. O crescimento das "manufaturas diversas" foi, nos vinte anos considerados, de 12% ao ano (Tabela 4.9).

Dessa análise pode-se chegar às seguintes conclusões: o Brasil vem acompanhando a tendência do comércio mundial de aumento da comercialização dos produtos confeccionados em detrimento dos têxteis e as exportações do setor estão fortemente ligadas às fibras naturais, principalmente de algodão. Além disso, seus principais

---

a quantidade exportada não é significativa.



parceiros situam-se entre os países desenvolvidos, embora somente 10% das exportações mundiais para esses países originem-se nos países em desenvolvimento.

Ressalta deste capítulo o potencial competitivo dos produtos brasileiros com base no algodão, competitividade esta que se reflete no padrão de preenchimento das quotas. Entretanto, questões conjuturais internas, tais como as elevadas taxas de juros vigentes no mercado brasileiro e as elevadas cargas tributárias, vêm contribuindo em sentido inverso. Neste sentido, coloca-se para o Brasil a perspectiva, diante de uma eventual extinção do MFA e conseqüentemente da reserva de mercado por ele propiciada, de perda de seus mercados para países mais competitivos <sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Segundo Domingos Mosca na entrevista já citada, tais países seriam Índia, Paquistão, Bangladeshi e, talvez, Indonésia.

TABELA 4.8  
BRASIL - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES DO SETOR  
1970-1989

a) 1970-1975

(X)

PRODUTOS	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Fios e Filamentos	31,91	31,82	31,73	29,90	24,34	28,55
seda	7,27	5,63	4,67	4,51	3,68	5,31
artificiais e sintéticos	0,98	5,27	3,67	4,67	3,48	2,32
lã	8,79	9,08	7,12	6,37	1,49	2,35
algodão	13,78	10,86	15,67	13,86	14,93	17,92
linho e ramí	*	*	*	*	*	*
outros	1,08	0,98	0,60	0,48	0,77	0,65
Tecidos	31,72	32,93	32,11	30,28	27,82	24,25
seda	*	*	*	*	*	*
artificiais e sintéticos	2,22	4,69	6,42	10,34	11,73	7,71
linho e ramí	0,89	1,54	0,81	0,58	0,58	0,96
algodão	21,27	17,62	17,75	16,56	13,49	13,20
juta	3,79	3,82	3,13	1,34	0,55	1,27
veludos, pelúcias e cheniles	0,33	2,02	1,96	0,42	0,50	0,27
tules, rendas, bordados e fitas	2,57	2,70	0,91	0,56	0,42	0,36
outros	0,65	0,54	1,12	0,49	0,55	0,48
Confecção	12,08	20,52	25,31	30,26	31,84	33,43
meias e roupas de malha	4,04	5,67	8,32	10,81	12,71	9,27
vestuário e acessórios de tecido	2,56	6,92	9,15	12,90	11,81	12,57
roupas de cama, mesa e banho	2,55	6,57	6,34	5,76	6,58	10,45
sacos e sacolas para embalagem	*	*	*	*	*	*
encerados, barracas e toldos	2,61	1,08	0,55	0,44	0,47	0,56
outros	0,32	0,20	0,95	0,44	0,28	0,58
Manufaturas Diversas	24,29	14,73	10,84	9,56	15,99	13,77
fibras químicas	0,86	1,52	1,93	1,25	1,76	0,77
tops de lã	12,96	6,96	4,84	4,52	4,01	5,82
tapetes	*	*	*	*	*	*
cordéis, cordas e cabos	6,48	4,86	3,23	3,11	9,15	6,10
outros	3,98	1,39	0,85	0,68	1,07	1,08
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

\* Essas categorias estão enquadradas nas respectivas categorias "outros".

Fonte: CACEX e SINDITÊXTIL. Elaboração própria.

TABELA 4.8  
BRASIL - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES DO SETOR  
1976-1989

b) 1976-1982

(X)

PRODUTOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Fios e Filamentos	31,89	35,93	31,58	29,94	31,91	33,32	34,92
seda	5,44	3,43	3,40	3,17	3,39	3,28	3,51
artificiais e sintéticos	2,83	3,93	5,32	4,74	4,97	7,24	5,75
lã	3,38	3,69	1,66	0,78	0,77	1,08	0,40
algodão	20,47	24,03	20,61	20,52	21,87	21,26	24,33
linho e rami	*	0,73	0,54	0,68	0,79	0,34	0,77
outros	0,57	0,13	0,05	0,06	0,12	0,12	0,16
Tecidos	19,25	21,68	20,97	26,93	22,21	20,61	22,66
seda	*	0,92	1,20	1,27	0,79	0,35	0,72
artificiais e sintéticos	5,04	5,00	5,46	6,59	5,25	5,28	4,45
linho e rami	0,88	0,99	1,13	0,79	0,55	0,53	0,47
algodão	10,61	13,75	11,88	14,59	13,27	13,31	14,68
juta	1,36	0,59	0,63	2,66	1,34	0,43	1,53
veludos, pelúcias e cheniles	0,40	0,21	0,37	0,57	0,56	0,30	0,43
tulés, rendas, bordados e fitas	0,31	0,18	0,28	0,37	0,41	0,34	0,28
outros	0,65	0,04	0,03	0,08	0,04	0,08	0,10
Confecção	31,84	24,97	28,76	23,31	24,83	23,51	23,62
meias e roupas de malha	0,51	5,48	7,52	6,56	7,00	5,96	6,98
vestuário e acessórios de tecido	11,63	9,64	9,09	4,92	5,56	5,84	4,66
roupas de cama, mesa e banho	10,23	0,13	10,74	9,80	0,66	9,73	10,45
sacos e sacolas para embalagem	*	0,74	0,49	0,55	0,71	0,69	0,80
encerados, barracas e toldos	0,85	0,82	0,76	1,26	0,65	0,98	0,31
outros	0,62	0,15	0,16	0,23	0,25	0,31	0,33
Manufaturas Diversas	17,02	7,41	18,69	19,82	21,05	22,56	18,80
fibras químicas	0,70	0,30	0,84	1,23	1,23	3,20	1,63
tops de lã	7,55	7,74	8,29	6,72	7,21	7,86	6,53
tapetes	*	0,44	0,46	0,39	0,41	0,49	0,44
cordéis, cordas e cabos	6,27	6,86	6,71	8,60	8,71	7,81	7,68
outros	2,49	2,06	2,38	2,88	3,49	3,19	2,52
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

\* Essas categorias estão enquadradas nas respectivas categorias "outros".

Fonte: CACEX e SINDITÊXTIL. Elaboração própria.

TABELA 4.8  
BRASIL - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES DO SETOR  
1970-1989

c) 1983-1989

(X)

PRODUTOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Fios e Filamentos	37,03	33,25	31,10	25,41	33,05	29,19	28,10
seda	3,24	2,74	3,21	3,18	2,71	3,55	5,55
artificiais e sintéticos	8,49	7,72	7,45	6,00	6,95	7,94	6,56
lã	0,51	0,67	0,80	0,48	0,55	0,52	0,26
algodão	24,05	21,30	18,83	14,99	22,04	16,26	12,59
linho e rami	0,67	0,76	0,73	0,60	0,70	0,75	0,41
outros	0,07	0,05	0,08	0,16	0,10	0,17	2,73
Tecidos	25,79	24,65	22,76	24,22	20,67	18,61	18,98
seda	0,60	0,26	0,31	0,40	0,28	0,30	0,27
artificiais e sintéticos	4,80	4,89	4,53	5,52	3,29	3,28	2,84
linho e rami	0,40	0,58	0,70	0,89	0,71	0,63	0,52
algodão	17,53	17,28	15,76	15,90	15,21	12,44	12,56
juta	0,84	0,91	0,57	0,56	0,14	0,12	0,13
veludos, pelúcias e cheniles	1,17	0,22	0,12	0,12	0,85	0,03	0,93
tules, rendas, bordados e fitas	0,35	0,30	0,42	0,44	0,43	0,44	0,50
outros	0,11	0,22	0,35	0,38	0,57	1,36	1,22
Confecção	18,95	24,52	30,92	35,45	33,19	36,10	37,98
meias e roupas de malha	5,13	6,27	8,29	9,82	8,06	8,92	10,04
vestuário e acessórios de tecido	5,34	7,64	10,14	11,25	11,72	11,04	12,24
roupas de cama, mesa e banho	7,40	9,43	10,82	12,95	12,40	14,85	14,10
sacos e sacolas para embalagem	0,81	0,86	1,20	1,08	0,72	0,94	1,44
encerados, barracas e toldos	0,12	0,14	0,21	0,13	0,09	0,06	0,00
outros	0,15	0,19	0,26	0,22	0,21	0,30	0,17
Manufaturas Diversas	18,22	17,57	15,22	14,92	13,08	16,11	14,94
fibras químicas	2,30	4,43	2,52	1,86	1,57	2,98	2,84
tops de lã	6,26	4,33	4,03	4,32	4,47	5,59	3,37
tapetes	0,54	0,43	0,57	0,51	0,41	0,34	0,48
cordéis, cordas e cabos	6,90	6,01	6,03	6,15	4,37	4,99	6,37
outros	2,23	2,38	2,08	2,07	2,26	2,20	1,88
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

\* Essas categorias estão enquadradas nas respectivas categorias "outros".

Fonte: CACEX e SINDITÊXTIL. Elaboração própria.

TABELA 4.9  
BRASIL - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO EXPORTADOS NO VALOR TOTAL DE CADA SUBSEGMENTO  
1970-1989

a) 1970-1975

(X)

PRODUTOS	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<b>Fios e Filamentos</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
seda	22,79	17,68	14,73	15,10	15,12	18,61
artificiais e sintéticos	3,08	16,56	11,57	15,61	14,31	8,13
lã	27,56	28,55	22,44	21,32	6,10	8,22
algodão	43,19	34,13	49,37	46,37	61,32	62,76
linho e rami	*	*	*	*	*	*
outros	3,38	3,08	1,88	1,60	3,15	2,29
<b>Tecidos</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
seda	*	*	*	*	*	*
artificiais e sintéticos	7,01	14,25	20,00	34,13	42,17	31,81
linho e rami	2,82	4,67	2,52	1,91	2,08	3,94
algodão	67,06	53,51	55,28	54,69	48,49	54,44
juta	11,94	11,61	9,76	4,42	1,97	5,22
veludos, pelúcias e cheniles	1,04	6,13	6,11	1,40	1,80	1,12
tules, rendas, bordados e fitas	0,10	0,21	2,84	1,84	1,50	1,47
outros	2,04	1,63	3,50	1,61	1,99	2,00
<b>Confecção</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
meias e roupas de malha	33,48	27,65	32,88	35,73	39,91	27,72
vestuário e acessórios de tecido	21,16	33,71	36,15	42,30	37,09	37,60
roupas de cama, mesa e banho	21,10	32,02	25,05	19,05	20,66	31,26
sacos e sacolas para embalagem	*	*	*	*	*	*
encerados, barracas e toldos	21,60	5,26	2,19	1,47	1,47	1,68
outros	2,65	0,97	3,74	1,45	0,88	1,73
<b>Manufaturas Diversas</b>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
fibras químicas	3,54	10,34	17,76	13,03	11,04	5,58
tops de lã	53,38	47,25	44,65	47,28	25,06	42,28
tapetes	*	*	*	*	*	*
cordéis, cordas e cabos	26,68	32,96	29,78	32,54	57,20	44,28
outros	16,40	9,45	7,80	7,15	6,70	7,86

\* Essas categorias estão enquadradas nas respectivas categorias "outros".

Fonte: CACEX e SINDITÊXTIL. Elaboração própria.

TABELA 4.9  
BRASIL - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO EXPORTADOS NO VALOR TOTAL DE CADA SUBSEGMENTO  
1974-1989

b) 1974-1982

(X)

PRODUTOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Fios e Filamentos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
seda	17,05	9,54	10,76	10,57	10,62	9,83	10,06
artificiais e sintéticos	6,38	10,94	16,84	15,82	15,58	21,74	16,45
lã	10,59	10,27	5,25	2,61	2,40	3,24	1,15
algodão	64,19	66,87	65,25	68,52	68,54	63,80	69,67
linho e rami	*	2,03	1,72	2,29	2,48	1,03	2,21
outros	1,79	0,35	0,17	0,19	0,37	0,36	0,45
Tecidos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
seda	*	4,24	5,72	4,73	3,55	1,72	3,18
artificiais e sintéticos	26,19	23,05	26,03	24,47	23,65	25,60	19,65
linho e rami	4,57	4,58	5,38	2,94	2,49	2,55	2,09
algodão	55,11	63,43	56,64	54,20	59,76	64,58	64,79
juta	7,06	2,72	3,01	9,88	6,02	2,07	6,73
veludos, pelúcias e cheniles	2,09	0,97	1,76	2,11	2,50	1,48	1,90
tules, rendas, bordados e fitas	1,59	0,84	1,34	1,38	1,86	1,63	1,25
outros	3,40	0,17	0,15	0,31	0,17	0,37	0,42
Confecção	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
meias e roupas de malha	26,74	21,96	26,15	28,15	28,17	25,33	29,55
vestuário e acessórios de tecido	36,53	38,62	31,60	21,10	22,38	24,85	19,75
roupas de cama, mesa e banho	32,13	32,54	37,35	42,03	42,94	41,38	44,24
sacos e sacolas para embalagem	*	2,98	1,69	2,34	2,86	2,93	3,71
encerados, barracas e toldos	2,66	3,30	2,63	5,40	2,63	4,18	1,33
outros	1,94	0,60	0,57	0,99	1,01	1,33	1,41
Manufaturas Diversas	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
fibras químicas	4,10	1,75	4,52	6,19	5,83	14,20	8,65
tops de lã	44,40	44,45	44,37	33,91	34,27	34,83	34,72
tapetes	*	2,55	2,47	1,97	1,94	2,18	2,37
cordéis, cordas e cabos	36,85	39,42	35,92	43,41	41,37	34,63	40,04
outros	14,66	11,83	12,72	14,52	16,59	14,16	13,42

\* Essas categorias estão enquadradas nas respectivas categorias "outros".

Fonte: CACEX e SINDITÊXTIL. Elaboração própria.

TABELA 4.9  
BRASIL - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS PRODUTOS TÊXTEIS E DE VESTUÁRIO EXPORTADOS NO VALOR TOTAL DE CADA SUBSEGMENTO  
1970-1989

c) 1983-1989

(X)

PRODUTOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Fios e Filamentos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
seda	8,74	8,25	10,32	12,52	8,20	12,18	19,76
artificiais e sintéticos	22,92	23,21	23,97	23,63	21,03	27,20	23,33
lã	1,39	2,03	2,58	1,89	1,67	1,77	0,94
algodão	64,95	64,07	60,55	58,99	66,69	55,69	44,80
linho e rami	1,81	2,29	2,34	2,36	2,12	2,58	1,46
outros	0,20	0,15	0,25	0,62	0,30	0,58	9,71
Tecidos	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
seda	2,33	1,04	1,35	1,66	1,37	1,61	1,44
artificiais e sintéticos	18,63	19,82	19,92	22,79	15,90	17,65	14,96
linho e rami	1,56	2,34	3,06	3,67	3,43	3,39	2,75
algodão	67,97	70,11	69,25	65,65	73,56	66,85	66,19
juta	3,24	3,69	2,50	2,31	0,69	0,63	0,70
veludos, pelúcias e cheniles	4,52	0,89	0,53	0,50	0,25	0,18	4,88
tules, rendas, bordados e fitas	1,35	1,22	1,85	1,84	2,06	2,38	2,64
outros	0,41	0,90	1,52	1,58	2,74	7,30	6,44
Confecção	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
meias e roupas de malha	27,07	25,56	26,82	27,70	24,27	24,70	26,42
vestuário e acessórios de tecido	28,18	31,13	32,80	31,74	35,31	30,57	32,23
roupas de cama, mesa e banho	39,03	38,44	34,98	36,53	37,35	41,13	37,12
sacos e sacolas para embalagem	4,26	3,52	3,87	3,05	2,18	2,59	3,79
encerados, barracas e toldos	0,65	0,57	0,67	0,36	0,26	0,16	*
outros	0,80	0,78	0,85	0,62	0,64	0,84	0,44
Manufaturas Diversas	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
fibras químicas	12,60	25,20	16,53	12,48	12,02	18,49	18,98
tops de lã	34,34	24,64	26,47	28,94	34,20	34,70	22,58
tapetes	2,97	2,42	3,72	3,45	3,10	2,12	3,20
cordéis, cordas e cabos	37,86	34,22	39,59	41,24	33,42	31,01	42,63
outros	12,23	13,52	13,69	13,89	17,26	13,68	12,61

\* Essas categorias estão enquadradas nas respectivas categorias "outros".  
Fonte: CACEX e SINDITÊXIL. Elaboração própria.

## 5. RESUMO E CONCLUSÕES

A evolução dos acordos restritivos incidentes sobre o comércio de produtos têxteis e de vestuário se fizeram no sentido da ampliação de sua cobertura e na sofisticação de seus mecanismos controladores:

- o Acordo Multifibras, embora considerado mais equilibrado que seu antecessor por diversos autores no tocante aos direitos e obrigações dos países exportadores e importadores, ampliou a cobertura passando a restringir, além dos produtos de algodão, produtos químicos (artificiais e sintéticos) e de lã;
- o primeiro protocolo de extensão (MFA II) deitou por terra o propalado equilíbrio na medida em que permitiu "afastamentos razoáveis" das cláusulas do acordo;
- o segundo protocolo de extensão (MFA III), graças à articulação dos países em desenvolvimento, eliminou a cláusula de "afastamentos razoáveis", avançou no sentido de um maior rigor nas alegações de "desorganização de mercado" e no encaminhamento dos "ajustamentos de estrutura" nos países desenvolvidos. Contudo, em contrapartida, introduziu a cláusula *anti-surge* que afetava a quase totalidade dos países exportadores;
- finalmente, o terceiro protocolo de extensão (MFA IV) ampliou novamente a cobertura, permitindo a restrição de produtos vegetais e, pela primeira vez, abriu a perspectiva de retorno às regras do GATT.

Embora o MFA e seus protocolos de extensão tivessem sido uma demanda dos países desenvolvidos e todas as cláusulas vigentes fossem



supostamente consensuais, foi prática comum ao longo dos anos, pelo menos no que diz respeito aos EUA e a CEE, a renegociação dos bilaterais com seus principais fornecedores antes de seus vencimentos sem respeitar as cláusulas em vigor. Desta forma, criavam as condições para que suas demandas fossem incluídas no acordo que se negociaria subsequentemente.

Tais demandas se referiam, geralmente, à ampliação da cobertura dos acordos e à aplicação de mecanismos de flexibilidade e taxas de crescimento menores que as estipulados no MFA<sup>4</sup>. O maior equilíbrio entre direitos e obrigações atribuído ao primeiro MFA perde, neste sentido, a eficácia, já que a contrapartida oferecida aos países restringidos é diminuída ou até eliminada.

Em termos mais gerais, o *modus operandi* do MFA, através da imposição de quotas sobre as exportações do setor e a obrigatoriedade de uma taxa de crescimento, vem criando resultados peculiares. Se por um lado tem gerado um hiato entre o nível real das exportações e as quotas para os países que recorrentemente não as preenchem, levando a sub-utilização, por outro, através das restrições efetivas que impõem sobre os países mais competitivos ou mesmo sobre determinados produtos de países com sub-utilização global, possibilita a participação dos países menos competitivos no comércio internacional, funcionando como uma reserva de mercado.

---

<sup>4</sup> Para o Brasil, flexibilidade e taxas de crescimento menores foram aplicadas principalmente pela CEE para o Grupo I, com especial rigor para os fios de algodão. Os EUA se limitou a taxas de crescimento menores para os produtos de Iã.

Vem daí a razão para que muitos países em desenvolvimento sejam contrários à extinção do Acordo Multifibras. Embora seja provável que a participação destes países em conjunto aumentasse, a distribuição entre eles seria muito diferente: certamente, os mais competitivos ampliariam suas posições em detrimento dos menos competitivos. Cabe aqui pensar de que maneira o Brasil vem sendo afetado por este Acordo e o que sucederia às exportações brasileiras do setor em sua ausência.

A ampliação da cobertura, inicialmente incluindo fibras químicas e de lã, e mais tarde as vegetais, não afetou o Brasil. Isto porque:

- apesar das restrições, tanto dos EUA quanto da CEE, incidirem sobre alguns produtos de origem química, as quotas brasileiras são no geral sub-utilizadas. Mesmo que as exportações de certos produtos possam, durante algum tempo, preencher as quotas, seu desempenho é extremamente irregular, faltando continuidade nas correntes comerciais. A razão para esta sub-utilização é a baixa competitividade dos produtos têxteis de origem química, não só por fatores tecnológicos como também pelo alto preço de seus insumos.
- os produtos brasileiros com base em fibras vegetais nunca foram restringidos, não constando em nenhum dos acordos bilaterais firmados pelo Brasil.

A restrição efetiva no caso das exportações brasileiras de têxteis e vestuário se impõem sobre alguns produtos de algodão, confirmando assim a afirmação de Cline (1990) de que a sub-utilização global pode esconder o esgotamento de quotas específicas.

Nas exportações para a CEE, o produto efetivamente restringido, isto é, que apresenta regularidade no preenchimento das quotas com uma alta porcentagem de utilização são os fios de algodão \*. Com tendência a utilização crescente, destacam-se camisa de malha/*t-shirt* e felpudos. Para os EUA, apresentaram uma utilização recorrentemente elevada fios, tecidos para lençol, calças, roupões, panos de copa, *t-shirt* e toalhas, todos de algodão.

Ressalte-se que embora para o segmento confecção a sub-utilização seja acentuada, as exceções constituídas pelos produtos acima citados refletem a estratégia de determinadas empresas líderes que vêm se modernizando e se tornando competitivas internacionalmente. Destacam-se entre elas as malharias Hering e Sul-Fabril e as produtoras de artefatos têxteis Teka, Artex e Cremer, empresas que vêm operando em condições equiparáveis às das líderes mundiais.

O alto nível de utilização das quotas destes produtos, todos derivados de algodão, aponta no sentido da competitividade brasileira neste segmento. Tal competitividade está apoiada em vários fatores:

- a disponibilidade desta matéria-prima e seu preço relativamente estável nos últimos anos, a despeito da necessidade de melhorias em sua qualidade;
- as vantagens de custo dos fios e tecidos de algodão brasileiros frente a diversos países, desde que fosse solucionado o problema das

---

\* Também os tecidos de algodão cru e tinto sofreram em alguns anos restrições efetivas, embora seu desempenho venha sendo irregular.

altas taxas de juros vigentes no país e da alta incidência de impostos indiretos ao longo da cadeia produtiva comparativamente a outros países;

- a existência de um grupo de empresas com um grau de desenvolvimento comparável ao das líderes mundiais e em cuja estratégia de expansão está considerada a ocupação de parcelas do mercado externo.

Conforme visto, tal grupo é composto de grandes empresas, cuja estratégia competitiva está pautada nos mesmos parâmetros dos países desenvolvidos, isto é, acesso e capacidade de manipulação das informações. Tal requisito é fundamental para a ocupação de mercados exigentes como o dos países desenvolvidos e mesmo de parte significativa do mercado interno, já que o acentuado processo de concentração de renda pelo qual vem passando o Brasil tem restringido cada vez mais o consumo destes produtos a uma parcela da população com alto poder aquisitivo, desejosa de consumir produtos diferenciados e de qualidade. São também grandes empresas as maiores exportadoras de produtos têxteis e de vestuário, sendo que um pequeno número delas realiza parcela significativa das exportações.

Diante destes fatos, resta especular o que aconteceria com as exportações do setor caso o MFA deixasse de vigorar.

Para os segmentos menos competitivos, assim como para as empresas estritamente voltadas para o mercado interno, e que se beneficiam das oportunidades comerciais abertas pelas restrições do MFA sobre concorrentes externos mais competitivos, sua ausência

certamente seria prejudicial. Entretanto, mesmo aqueles produtos que estão sendo exportados nos limites de suas quotas ou que vêm apresentando uma tendência crescente a sua ocupação, tais como fios de algodão, malharia e artefatos têxteis, ou ainda, para a reduzida parcela de empresas nacionais, competitivas internacionalmente, mas que se defrontam com os graves problemas conjunturais internos poderão perder seus mercados para países mais competitivos que, certamente, ampliarão suas posições no mercado internacional na ausência da "camisa de força" do MFA.

Finalmente, a perspectiva de eliminação deste instrumento multilateral de restrição ao comércio não significa necessariamente que passará a vigorar o livre comércio no setor. É provável que outros instrumentos ou artifícios protecionistas sejam impostos pelos países desenvolvidos sobre as exportações dos produtos têxteis e de vestuário dos países em desenvolvimento, sendo difícil prever no momento qual a direção provável. Contudo, pode-se presumir a partir do presente trabalho, que tais possíveis novos instrumentos protecionistas, caso venham a se afastar do *modus operandi* do MFA, implicarão os impactos acima referidos.

## ANEXO

## O FORMATO DOS ACORDOS BILATERAIS COMUNITÁRIOS

A CEE vem se utilizando do mesmo formato em seus acordos bilaterais desde 1977. Embora sua cobertura abranja a todos os produtos cobertos pelo MFA à exceção de fibras vegetais <sup>1</sup>, a imposição de quotas se restringe às categorias selecionadas, que variam conforme o exportador. Os países Asiáticos e os da Europa Oriental têm o maior número de categorias sob restrição.

Os produtos sob restrição eram divididos em 114 categorias, as quais com a adoção do Código Harmonizado de Mercadorias <sup>2</sup> em 1989, passaram a ser 93. Tais categorias são agrupadas de acordo com seu grau de "sensibilidade" que obedecem critérios determinados exclusivamente pela CEE. Os inicialmente 5 grupos passaram a 3 em 1983, sendo que o grupo I é o mais "sensível" e, portanto, sujeito a um maior grau de restrição.

As quotas são previamente divididas entre os países comunitários, sendo possível a transferência de quotas sub-utilizadas entre membros sob certas condições.

As categorias não contingenciadas ficam sujeitas a abertura de consultas visando a imposição de restrições quantitativas quando a exportação alcançar uma porcentagem específica do total da importação

<sup>1</sup> Conforme já visto, a inclusão das fibras vegetais nos produtos sujeitos às normas do MFA se deu a partir de 1986, no terceiro protocolo de extensão.

<sup>2</sup> A exigência da adoção de tal código visava homogeneizar a linguagem dos vários países.

da categoria para dentro da CEE no ano anterior. Tal procedimento ficou conhecido com "procedimento de extração da cesta" (*basket exit procedure*). Na ausência de um acordo consensual, a CEE poderia impô-lo unilateralmente.

Finalmente, quanto à flexibilidade: o *carry-over*, o *carry-forward* e o *swing* estão geralmente em conformidade com o MFA, com exceção da Coreia e dos produtos mais "sensíveis", enquanto a taxa de crescimento varia conforme a categoria e o acordo. Normalmente tem sido menor que os 6% recomendados pelo MFA.

#### O FORMATO DOS ACORDOS BILATERAIS AMERICANOS

Como nos bilaterais comunitários, a cobertura americana dos produtos têxteis e de vestuário é ampla, com as restrições variando de acordo com o exportador. Em alguns casos, os bilaterais limitam exclusivamente produtos de algodão ou vestuário.

Os produtos eram inicialmente classificados em 108 categorias divididas em 3 grupos, passando, a partir de 1986, a 134 categorias e 5 grupos. Esta variação foi decorrente da ampliação da cobertura do Acordo que se verificou no terceiro protocolo de extensão, incluindo fibras vegetais e produtos mistos de seda.

Os limites são impostos através de tetos, não só sobre os grupos e categorias individuais, como também sobre o comércio agregado. As categorias remanescentes, isto é, não restringidas nos bilaterais,

ficavam sujeitas a níveis de consulta de dois tipos: nível mínimo e nível designado de consulta.

O nível mínimo, constante em todos os acordos, era de 1 milhão de jardas para têxteis, 700 mil jardas para vestuário e 100 mil jardas para produtos de lã, enquanto o nível designado se aplicava quando o nível de comércio corrente de um produto era superior ao mínimo. Ambos impõem às exportações limites a partir dos quais torna-se necessária a autorização dos EUA para sua realização.

A partir do segundo protocolo de extensão, eliminou-se os níveis de consulta e passou-se a adotar, na maioria dos bilaterais, o procedimento de consulta. Este não se apoiava em níveis indicativos, mas no risco ou na ocorrência de "desorganização de mercado" provocada por produtos não restringidos. Nestas circunstâncias poderiam os EUA solicitar consulta objetivando a definição de uma quota em comum acordo com o país exportador. Na ausência de consenso existia a possibilidade de imposição unilateral.

Finalmente, a taxa de crescimento e as flexibilidades estão, no geral, em conformidade com as regras do MFA, exceção feita às acordadas com a Coreia e Hong Kong.



## BIBLIOGRAFIA

- AGGARWAL, V. (1986) *Liberal Protectionism: the International Politics of Organized Textile Trade*, Los Angeles, University of California Press.
- ATEM, S.M. (1989) *Indústria Têxtil: Estrutura de Mercado, Inovação Tecnológica e Estratégia Empresarial*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUC, mimeo.
- ATEM, S.M. (1991) *Competitividade da Indústria Têxtil Brasileira*. São Paulo, FEA/USP (mimeo).
- BNDES/DEEST (1986) *Proposta de Políticas para Apoio à Modernização e Expansão do Setor Têxtil*. Rio de Janeiro (Texto para Discussão, 1).
- BRAGA, H.C. et alii (1988) *Estrutura Industrial e Política Governamental: Quatro Estudos de Caso*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES.
- CADEX (1987) *Brasil= Comércio Exterior = Exportação: países e mercadorias*. volume 1.
- CABLE, V. (1981) *An Evaluation of the Multifibre Arrangement and Negotiating Options*, London, Commonwealth Economic Paper, n.15.

- HAGUENAUER, L. (1990) *A indústria Têxtil*. Campinas, IPT/FECAMP/UNICAMP (mimeo)
- HOFFMAN, K. (1984) *Clothing, Chips and Competitive Advantage: the Impact of Microelectronics on Trade and Production in the Garment Industry*. London, World Development, vol.13/3 (pag. 371 a 392).
- HOLMES, P. & ERZAN, R. (1990) *An Evaluation of the Main Elements in the Leading Proposal to Phase Out the Multifibre Arrangement*, Working Papers, The World Bank.
- IBGE, Censos Econômicos - 1960, 1970 e 1980.
- IPT (1988a) *Programa de Atualização Tecnológica Industrial - Têxtil: Fiação, Tecelagem e Confecção*. São Paulo, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico.
- IPT (1988b) *Organização Industrial e Tecnológica: Setor Têxtil*. São Paulo, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico.
- MACARINI, J.P. & BIASOTO JR., G. (1985) *A Indústria Têxtil Brasileira: Diagnóstico Setorial*. Relatório de Pesquisa SICCT/UNICAMP-IE. Campinas, IE/UNICAMP.

- NEVES, C.A.S. (1982) *Neoprotecionismo: A Questão Têxtil e a Discriminação Comercial Contra os Países em Desenvolvimento*. Genebra, Itamaraty, mimeo.
- OECD (1979) *The Impact of the Newly Industrialising Countries on Production and Trade in Manufacture*. Paris, OECD Publications Office.
- OECD (1983) *Textile and Clothing Industries: Structural Problems and Policies in OECD Countries*. Paris, OECD Publications Office.
- OECD (1988) *The Newly Industrializing Countries: Challenges and Opportunities for the OECD Countries*. Paris, OECD Publications Office.
- PEREIRA, L.V. (1988) *Algumas Considerações sobre o Protecionismo dos Países Desenvolvidos*. Rio de Janeiro, Revista Brasileira de Comércio Exterior, num 11, ano II.
- PEREIRA, L.V. (1989) *O Protecionismo dos Países Desenvolvidos e o Acesso de Produtos Brasileiros aos Mercados Externos*. Rio de Janeiro, FUNCEX, versão preliminar.

PROCHNIK, V. & LISBOA, M. (1989) *Perspectiva para o Complexo Têxtil Brasileiro*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ (mimeo).

PROCHNIK, V. & LISBOA, M. (1990) *Política Industrial para Setores Tradicionais. o Caso do Complexo Têxtil Brasileiro*, Rio de Janeiro, IEI/UFRJ (mimeo).

PSI (1989) *Programa Setorial Integrado das Indústrias Têxteis e de Confecção*. Brasília, MD/SDI/SECON.

RATTNER, H. *et alii* (1985) *Pequena Empresa: O Comportamento Empresarial na Acumulação e na Luta pela Sobrevivência*. São Paulo, CNPq/Brasiliense.

SINDITÊXTIL (vários anos) *Carta Têxtil*. São Paulo.

SUZIGAN, W. (1986) *Indústria Brasileira: Origem e Desenvolvimento*. São Paulo, Brasiliense

SUZIGAN, W. *et alii* (1988) *Aspectos Estruturais e de Política Industrial para a Competitividade da Indústria em Países Selecionados*. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.

TANG, X. (june 1989) *Textile and the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, London, Journal of World Trade, vol.23/3 (pag.51 a 68).

- TAUILE, J.R. (1986) *Automação e Competitividade: Tendências no Cenário Internacional*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Texto para Discussão 100
- TAUILE, J.R. (1987) *Automação e Competitividade: uma Avaliação das Tendências no Brasil*. Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Texto para Discussão 111.
- TENAN, L.G.T. (1989) *A Indústria Têxtil Brasileira: Diagnósticos e Recomendações*. Rio de Janeiro, SENAI/CETIQT, mimeo
- UNCTAD (1983) *Manual para Negociadores de Acuerdos Textiles, Programa de Cooperación entre Países em Desarrollo, Exportadores de Textiles y Prendas de Vestir, vol. I.*
- YOFFIE, D.B. (1983) *Power and Protectionism: Strategies of the Newly Industrializing Countries*, New York, Columbia University Press.
- ZYSMAN, J. (1983) *Governments, Markets, and Growth: Financial System and the Politics of Industrial Change*. Ithaca, Cornell Univesity Press.