

CADEIA TÊXTIL-CONFECÇÃO COMPETITIVIDADE E INTERVENÇÃO GOVERNAMENTAL NA SEGUNDA DÉCADA DO SÉCULO XXI NO BRASIL¹

Vladimir Fernandes Maciel²

Maurício Loboda Fronzaglia³

Ana Lúcia Pinto da Silva⁴

Haroldo da Silva⁵

Karolina Wachowicz Orlandi⁶

-
- ¹ Agradecemos a Abit e toda sua diretoria pela cooperação e auxílio no andamento da pesquisa. Sem sua participação não nos seria possível realizar as visitas de campo e as entrevistas.
- ² Economista pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Economia de Empresas pela FGV-SP e Doutor em Administração Pública e Governo pela FGV-SP - com Estágio Doutoral pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT). É Coordenador do Centro Mackenzie de Liberdade Econômica e Professor Doutor do Mestrado Profissional em Economia e Mercados e da Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Presbiteriana Mackenzie.
- ³ Graduado em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo, Mestre e Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas/UNICAMP. É Professor Doutor do Mestrado Profissional em Economia e Mercados da Universidade Presbiteriana Mackenzie e do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Presbiteriana Mackenzie. É Pesquisador do Centro Mackenzie de Liberdade Econômica e do Núcleo de Análise de Economia Contemporânea/Mackenzie.
- ⁴ Professora do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Presbiteriana Mackenzie e da Pós-graduação em Fashion Law na mesma instituição. Doutora em Economia pela Escola de Economia de São Paulo - EESP/FGV, Mestre em Economia pela PUC/SP e Graduada em Economia pela Universidade da Amazônia.
- ⁵ Economista e Advogado. Mestre em Desenvolvimento Econômico pela UFPR, Especialista em Direito Tributário pelo IICS e Doutorando em Ciências Políticas pela PUC-SP. Chefia o Departamento de Economia da ABIT e é membro do COMTEXTIL-FIESP.
- ⁶ Mestre em Economia e Mercados da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Pós-Gradua-

RESUMO

O objetivo deste capítulo é descrever os desafios enfrentados pela cadeia têxtil no Brasil como resultado de políticas e intervenções governamentais. A cadeia têxtil é um dos setores mais tradicionais de manufatura do Brasil e começou no final do século XIX. Devido aos seus grandes mercados internos e às políticas restritivas de comércio internacional na maior parte do século 20, a cadeia têxtil tem praticamente todas as etapas de produção - da matéria-prima ao vestuário técnico. O Brasil é o único país ocidental que possui toda a cadeia produtiva de produtos têxteis. Desde o final do século 20, a competição que surgiu do comércio e vestuário chineses trouxe tempos difíceis para as empresas brasileiras. Baseado no paradigma tradicional Estrutura-Condução-Desempenho e na Nova Economia Institucional, a metodologia adotada foi qualitativa, de natureza exploratória. Entrevistas com gerentes e participantes do setor mostram que eles pediram apoio do governo, crédito subsidiado ou proteção como resposta à concorrência “injusta”. Mas no final a pesquisa trouxe que a “concorrência de injustiça” é um resultado da intervenção do governo passado e de tendências atuais que geram vários custos de transação e ineficiências além do livre comércio e da competição do sul asiático.

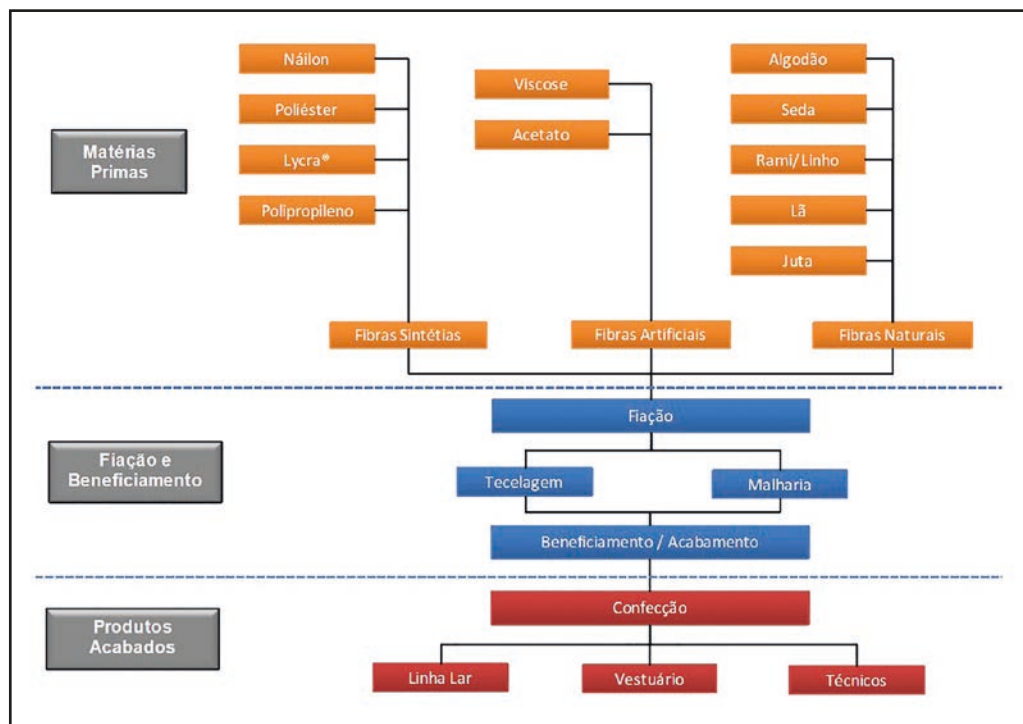
Palavras-chave: Indústria Têxtil, Custo de Transação, Intervenção governamental

Classificação JEL: L1, L4, L5, P1

INTRODUÇÃO

A cadeia têxtil-confecção é uma das mais tradicionais do país. Com seu papel histórico por meio da indústria têxtil (primeiro setor econômico a se valer da mecanização e da produção em escala industrial), é uma cadeia que apresenta muitas peculiaridades e que enfrenta os desafios de se modernizar a partir do novo paradigma tecnológico das telecomunicações, microprocessamento e biotecnologia (genética e afins) e, no caso brasileiro, da concorrência internacional e do complexo sistema regulatório e tributário. Conforme ilustra a Figura 1, a cadeia é composta pelos elos que vão do processamento de matérias-primas para transformação em fibras até o varejo de peças de vestimentas, cama-mesa e banho e técnicos.

da em Neurociência e Psicologia Aplicada pela Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP, Graduada em Letras/Tradução pela PUC/SP e Mestre em Economia pela Universidade de Ciências da Vida de Poznan/Polônia.

Figura 1 – Representação da Cadeia Têxtil-Confecção

Fonte: BNDES apud LAFIS (2016)

A cadeia tende a possuir empresas de maior porte – e maior concentração de mercado – nas etapas a montante do produto final, isto é, na produção de matérias-primas e na etapa de fiação e beneficiamento. A produção de produtos acabados, por sua vez, é mais pulverizada e se caracteriza por empresas de menor porte e estrutura de mercado mais competitivas, portanto.

O artigo buscou elaborar um diagnóstico dos principais desafios enfrentados pela cadeia têxtil-confecção. Para tanto foram analisados, através da Nova Economia Institucional, os elementos constituintes do modelo Estrutura-Condução-Desempenho e suas principais características. Buscou-se também estudar os principais obstáculos regulatórios e de intervenção estatal à competitividade do setor.

A pesquisa que fundamenta o presente texto foi de natureza qualitativa, do tipo exploratória. Sem perder seu caráter qualitativo, valeu-se de dados oficiais e estatísticas a partir da descrição e da elaboração de indicadores de estrutura, condução e desempenho dos segmentos da cadeia têxtil-confecção. Em termos de procedimentos metodológicos, adotou-se ainda entrevistas semiestruturadas com atores vinculados ao setor (empresas e associações de classe) a fim de identificar

as principais percepções que eles têm dos desafios do setor, dos aspectos de competitividade e da relação entre as suas atividades empresariais e a atuação governamental. As escolhas de metodologia e o referencial teórico utilizado têm elementos que contemplam a interdisciplinaridade utilizada na pesquisa. Parte da metodologia das visitas, entrevistas e suas respectivas análises, incluindo a análise de discurso, assentam-se em elementos muitos mais próximos à sociologia e à antropologia.

O trabalho está estruturado da seguinte forma. A primeira parte apresenta a cadeia texto no Brasil sob a perspectiva da ECD. Na segunda parte são expostas as percepções e informações extraídas nas visitas técnicas e entrevistas realizadas. Na terceira parte são colocados e analisados os problemas e desafios da cadeia pela ótica dos associados à ABIT por meio dos dados da pesquisa interna por ela conduzida. Já a quarta parte faz a análise das questões relativas à competitividade em face a todos os elementos levantados nas partes anteriores. Por fim, seguem as conclusões.

1. A CADEIA TÊXTIL NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA ECD

O setor têxtil e de confecção mundial é um dos mais dinâmicos e com crescimento elevado. O consumo de fibra per capita no Brasil atingiu 11,6kg/habitante em 2010 (ABIT, 2013). O Brasil o quinto maior produtor têxtil no mundo e o quarto maior produtor de vestuário. O setor têxtil no Brasil tem mais de 200 anos de tradição e é bastante significativo para a economia brasileira. Ele representa cerca de 6% do valor total da produção da indústria de transformação, é o segundo maior empregador da indústria de transformação e é o segundo maior gerador de primeiro emprego. Há cerca de 29 mil empresas formais em todo país, das quais 80% concentram-se na confecção. Em 2017, a indústria têxtil teve uma produção média de 1,7 milhão de toneladas, enquanto a indústria de confecção produziu 5,9 bilhões de peças, incluindo acessórios de cama, mesa e banho.

O setor têxtil é um dos mais importantes na economia brasileira, com 1,6 milhões de empregados e um faturamento de cerca de R\$ 30 bilhões em 2014, o que representa 12,3% do Produto Interno Bruto (PIB). A participação do setor no PIB brasileiro já foi mais significativa. Um dos fatores que causaram sua queda é a concorrência dos produtos asiáticos (ABRAMACO, 2015). Mesmo que o Brasil seja um grande produtor e consumidor de produtos têxteis, sua participação no comércio mundial é muito pequena e o último saldo comercial positivo nesse item foi em 2005. É interessante notar que o Brasil é a última cadeia têxtil completa do Ocidente, cobrindo desde a produção das fibras, passando pela fiação,

tecelagem, confecção, varejo e até desfiles de moda. O país é referência mundial em design de moda praia, jeanswear e homewear, com destaques em áreas mais novas, como fitness e lingerie.

1.1 Aspectos estruturais

1.1.a Estrutura do mercado

A fiação é um segmento intensivo em capital, requerendo altos investimentos. As empresas são de médio e grande porte. As grandes empresas conseguem ser competitivas e produzir em escalas técnicas e econômicas necessárias para um setor muito globalizado e competitivo. A fiação é um elo importante, pois dá continuidade para as etapas seguintes da cadeia.

A tecelagem é um processo técnico que requer a preparação prévia do fio para produzir os tecidos. A tecelagem compreende as produções de três tecido básicos, quais sejam, os tecidos pesados, os tecidos de camisaria e os tecidos para cama, mesa e banho. As características da produção dos diferentes tecidos básicos são diferenciadas.

Os tecidos pesados são uma *commodity* e sua produção é feita majoritariamente por empresas de grande porte. Tais tecidos são altamente padronizados, o que permite competição por meio de qualidade, preço e escala. Esse segmento torna-se cada vez mais intensivo em capital.

Por outro lado, a malharia não requer a preparação prévia do fio. Esse ramo possibilita a existência de empresas menores e é menos intensivo em capital. Há também o ramo de não-tecidos, cuja produção é feita com o agrupamento de camadas de fibras.

A indústria de tecelagem está concentrada na região Sudeste, sobretudo na região de Americana, cujos tecidos são enviados para confecção em São Paulo. A confecção é a ponta final da cadeia têxtil e é altamente heterogênea e pulverizada, com predominância de empresas de pequeno porte, cerca de 70% de todas as empresas nesse elo. De acordo com dados de IEMI, cerca de 83% das empresas atuantes no setor de confecção estão focadas na produção de vestuário e concentram 80% da mão de obra do setor têxtil.

1.1.b Estrutura de custos

A fiação e a tecelagem são segmentos mais intensivos em capital e escala, com possibilidade de maior automação do processo produtivo. As empresas de fiação transformam a matéria-prima em fios. Esse segmento é oligopolizado por

grandes empresas. A confecção é um elo intensivo em mão de obra, cujos custos de contratação são muito relevantes. O chamado custo Brasil é um problema em todos os ramos, pois tributos altos impedem a concorrência com produtos chineses.

1.1.c Barreira de entrada

As barreiras de entrada no setor são diferentes e variam dependendo do segmento. As empresas de pequeno porte no ramo de tecido plano têm maior flexibilidade para se ajustar ao mercado. Os insumos em geral são de fácil acesso. Tanto as fibras naturais (algodão, lã, seda, etc.) como as fibras químicas (sintéticas e artificiais) são produzidas no país.

1.2 Aspectos da conduta e do desempenho

Desde 1957, a indústria têxtil conta com a Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT), que representa empresários de todos os elos da cadeia e dialoga com autoridades e órgãos dos poderes Executivo, Judiciário e Legislativo Federal. A associação ultimamente combateu o projeto de lei para reoneração da folha de pagamento.

A ABIT também está envolvida em discussões sobre o sistema tributário brasileiro dentro dos seus interesses setoriais. Uma das pautas é um drawback integrado para inclusão do ICMS na modalidade integrado.

Além disso, discute-se como superar entraves técnicos enfrentados pelas exportações brasileiras e diversos tipos de subsídios ao setor. A ABIT mantém também diálogo com o BNDES, para garantir boas condições de financiamento ao setor e buscar novos produtos para seu financiamento. O setor sofre com a concorrência internacional, especialmente chinesa, cujos produtos são muito mais competitivos em termos de preço. Sobrecarregado com uma alta carga tributária, o setor beneficia-se de poucas medidas temporárias que reduzem esse ônus, como, por exemplo, a desoneração da folha de pagamentos feita na gestão da presidente Dilma Rousseff (2015).

A inovação é uma resposta para dificuldades econômicas, tanto nos processos de produção, como nos próprios produtos, dentro de um contexto de crescente preocupação das empresas brasileiras com o meio ambiente e a sustentabilidade. Tais estratégias buscam diferenciar os produtos oferecidos e dar mais competitividade às empresas do setor.

Para maior agregação de valor e elevação da competitividade da cadeia têxtil, é necessário que as empresas tenham maior integração dos processos produtivos com seus fornecedores, intensificando a troca de informações, fluxo

financeiro e produtos entre as empresas, que precisam ser gerenciados, promovendo o *outsourcing*. Desta forma, o desenvolvimento da lideranças e competências que contribuam para agregação de valor ao cliente, por meio da maior competitividade e da diversificação de novos produtos.

1.2.2 Economia dos custos de transação na cadeia

Williamson (1985, p. 1) define uma “transação” como “o evento que ocorre quando um bem ou serviço é transferido através de uma interface tecnologicamente separável”. Os custos de transação são definidos como os custos envolvidos para fazer qualquer tipo de troca ou participar de um mercado. São os custos para idealizar, formular, programar, monitorar e executar contratos, garantindo que o cumprimento dos termos contratuais se faça de maneira satisfatória para as partes envolvidas e compatíveis com sua funcionalidade econômica. O argumento principal deste autor é que a compreensão a respeito das várias formas de arranjo entre firmas pressupõe o conhecimento das relações contratuais e dos custos de transação associados a cada uma delas.

A unidade de análise é a transação: operação em que são negociados bens e serviços e estabelecidos direitos de propriedade. A transação se caracteriza pela frequência, risco ou incerteza de continuidade e especificidade dos ativos envolvidos. A essas características são associados custos de transação, divididos em três categorias: custo de informação, de negociação e de monitoramento (TELLECHEA, 2001).

O Brasil possui a maior cadeia integrada no setor têxtil do Ocidente, produzindo desde fibras a confecções. As empresas estão espalhadas por todo o território brasileiro, concentrando-se apenas em alguns polos têxteis, como a região de Americana (Americana, Nova Odessa, Santa Bárbara d'Oeste e Sumaré), em São Paulo, o triângulo formado por Blumenau, Joinville e Brusque em Santa Catarina, e as redondezas de Fortaleza, no Ceará.

Empresas de diversos portes e atuando em elos diferentes da cadeia adotam também diversos modelos de produção: vertical, horizontal, facção, entre outros. Porém, o setor apresenta um alto grau de verticalização, especialmente nos elos de fiação e tecelagem, embora também haja exemplos de empresas que combinam a fiação e a malharia, assim com a malharia e a confecção. Há também empresas que possuem todos os elos da cadeia integrados.

Por meio da integração vertical, a empresa pode adquirir fornecedores para produzir seus próprios insumos ou controlar a distribuição de seus produtos. Tal modelo é motivado pelo desejo de fortalecimento da sua posição de seu negócio

central através da economia de custos de operação, eliminação de custos de mercado, melhor controle de qualidade e proteção da tecnologia (HITT, IRELAND E HOSKISSON, 2003).

A verticalização é vista como uma das maneiras de aumentar a competitividade no mercado. Há possibilidade de economias na cadeia vertical, devido à eliminação de alguns passos de produção, eliminação de custos indiretos, coordenação de atividades de produção e aumento de sinergia. Além disso, há economias decorrentes da aquisição de insumos de fornecedores próprios e inovações podem ser compartilhadas entre unidades de negócios ao longo da cadeia (WRIGHT, KROLL E PARNELL, 2000). Tal modelo leva ao aumento da qualidade e cria um panorama mais claro de riscos envolvidos no negócio (NAIDITCH, 2001).

2. OBSERVAÇÕES A PARTIR DE VISITAS A EMPRESAS

A finalidade desta seção é descrever as visitas de campo efetuadas e tecer observações e interpretações a partir das percepções e das respostas dos entrevistados. Essas visitas só foram possíveis com o apoio da ABIT e de sua estrutura logística e de pessoal que, em conjunto com as respectivas áreas similares das empresas, receberam a equipe de pesquisadores do Centro Mackenzie de Liberdade Econômica e se dispuseram a contribuir para esta pesquisa.

2.1 Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção

Na visita à sede da ABIT a equipe de pesquisa (Vladimir Fernandes, Ana Lúcia Pinto, Maurício Fronzaglia e Karolina Wachowicz) reuniu-se com membros da diretoria ABIT: Fernando Pimentel (Presidente), Renato Jardim (Superintendente da Área Internacional), Haroldo Silva (Economista Chefe) e José Eduardo Cintra de Oliveira (Diretor-Executivo da ABRAFAS). O tema principal da visita foi sobre a organização da cadeia têxtil no Brasil e as consequências da intervenção estatal no setor. Três pontos foram destacados com relação a perda de competitividade e aumento dos custos de transação:

1. Regime Tributário (carga e complexidade).
2. Legislação Trabalhista e Normatização Técnica.
3. Regulação Ambiental.

Com relação ao regime tributário, a confecção (etapa mais intensa no uso de mão de obra) é bastante sensível às questões tributárias. Há uma série de

empresas que preferem continuar com baixo faturamento e se manterem na classificação do Simples do que unificarem unidades produtivas e ganharem economias de escala. Para muitas delas o ganho de eficiência não compensaria a mudança de categoria tributária - lucro real. O tamanho e a complexidade para o cumprimento das normas de recolhimento de impostos criam incentivos para a maior proporção de informalidade comparada aos demais elos da cadeia produtiva.

Sobre a questão trabalhista, a incerteza jurídica quanto aos processos de desligamento de funcionários faz com que muitas empresas associadas provisionem o valor equivalente a uma folha de pagamento mensal para custear processos e decisões trabalhistas. Isto implica redução do capital de giro e menor capacidade de autofinanciamento para investimentos produtivos. Ademais, a quantidade de ações trabalhistas representa um custo adicional com a área meio do “departamento jurídico”.⁷ O poder discricionário dos fiscais do trabalho foi também citado como exemplo de excessiva interferência e incerteza jurídica, visto que há muitos detalhes e ambiguidades nas normas. Os representantes da ABIT afirmaram que a reforma trabalhista (em tramitação no Congresso naquele momento) não reduziria a informalidade, porém traria segurança jurídica em quem já está operando em condições adversas, o que reduziria custos com ações judiciais. A formalização das empresas do setor de confecções dar-se-ia por um regime tributário mais adequado e não pela reforma trabalhista, pois, “quem faz de qualquer jeito, continuará fazendo”.

No que se refere à questão ambiental, as principais dificuldades se referem ao que os representantes designam como “arcabouço burocrático” (licenças, normas e alvarás) que cria duplicidade de interpretações, custos operacionais adicionais e de transação, além de incoerência de regulações de outros órgãos governamentais. Por exemplo, o Ministério do Trabalho exige a existência de uma porta de emergência para escape em caso de eventuais acidentes⁸. Já o Ministério do Meio Ambiente, preocupado com a poluição sonora, não aceita a existência de portas em áreas próximas à produção fabril pois permitem o escape de ruídos ao meio externo.

Outros assuntos abordados foram a baixa competitividade em relação às importações chinesas tanto na área de fibras quanto nas áreas têxtil e confecção;

⁷ À época desta entrevista, a reforma trabalhista não havia sido aprovada pelo Governo Federal.

⁸ Norma Regulamentadora nº12 ou NR-12 - SEGURANÇA NO TRABALHO EM MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS - publicada pela Portaria nº 3.214/78. Última atualização PORTARIA Nº 326, DE 14 DE MAIO DE 2018 publicada no DOU de 15/05/2018.

a percepção de relativa desatenção do governo com o setor se comparado aos “campeões nacionais” e a incerteza decorrente da volatilidade do câmbio, que se expressa numa relação câmbio-salário pouco previsível. Afirmaram que a falta de uma política industrial nacional direcionada ao setor têxtil dificulta a inserção internacional das empresas. Dentro dessa política, seriam criadas mais escolas de moda que aumentariam a competitividade das empresas. Experiências internacionais mostram que a junção destes dois fatores melhora a qualidade da mão de obra e a produtividade resultando em maior competitividade internacional.

2.2 Filó / Grupo Rosset: Moda íntima e praia feminina

A unidade produtiva visitada está localizada no município de Capivari, no interior do estado de São Paulo. A produção é totalmente focada na confecção de moda íntima e moda praia femininas. Nesta unidade trabalham, aproximadamente, 700 funcionários, dos quais 600 são do sexo feminino. Estavam presentes na visita o presidente da Filó, braço de confecção do Grupo Rosset, do que é também vice-presidente, o economista-chefe da ABIT e a equipe do Centro Mackenzie de liberdade econômica.

Tendo em vista a predominância da fibra sintética de *nylon* com elastano (i.e. “lycra”) e o uso abundante de rendas e acessórios de plástico e metal, a natureza do processo produtivo é fundamentalmente intensiva em mão de obra. Há dificuldades técnicas ainda não resolvidas pelo grau de conhecimento tecnológico, como o corte automatizado das rendas, costura e aplicação de acessórios - como reguladores de alça de sutiã - e mesmo da mecanização limitada no recorte de moldes sobre tecidos que possuem propriedades elásticas.

O processo produtivo é do tipo *lean manufacturing*⁹ (“produção enxuta”) e fundamentado na Teoria das Restrições¹⁰ (*Theory of Constraints*) - conforme

⁹ *Lean manufacturing* é um esquema de eliminação das perdas e otimização dos sistemas operativos para as empresas industriais. O termo *lean* apareceu pela primeira vez no livro *A Máquina que Mudou o Mundo* e baseava-se num estudo detalhista da indústria automobilística mundial, onde se descobriu as vantagens do uso do *Toyota Production System* (PACHECO; 2014). O esquema foi criado especialmente para a realidade do mercado japonês pós-guerra e visava a eliminação dos desperdícios, otimizando o uso de todos os recursos da empresa. Os três conceitos básicos que revolucionaram as indústrias são: máquinas que podem executar diferentes trabalhos com pequenas e rápidas mudanças nas ferramentas; especialização dos trabalhadores e sistemas *pull*, que tentam alavancar a produção eliminando estoques do produto (SÁ FRANÇA; 2013).

¹⁰ De forma bastante simplificada, a Teoria das Restrições afirma que toda organização tem ao menos uma restrição que limita o desempenho do sistema em relação à sua meta. Essas

explicitou Oswaldo Oliveira. A fábrica, portanto, trabalha com mínimo de estoques, produzindo sob demanda quantidades fixas dos diferentes tipos de produtos. A linha de produção é dividida em células produtivas, onde cada etapa é “cliente” da etapa anterior - ou seja, a organização da produção se faz a partir da demanda introduzida pelo departamento comercial que é o cliente final.

Tendo em vista que o presidente da divisão Filó é também vice-presidente do Grupo Rosset - que atua também na fabricação de produtos têxteis -, quando questionado sobre os desafios ao setor suas respostas foram distintas às etapas da cadeia. Para ele, quando a perspectiva é das empresas que atuam no chamado setor CNAE¹¹ 13 (Fabricação de Produtos Têxteis), que são mais intensivas em capital, é fundamental acesso a crédito para aquisição de novos maquinários e incorporação de tecnologia mais avançadas. Os maquinários são dispendiosos e importados em sua grande parte, principalmente da Europa, Japão e EUA. Em sua opinião, o crédito é racionado no Brasil, mesmo para custeio das operações. Além disso, as taxas de juros são altas e implicam custos financeiros bastante elevados.

Já para as empresas que são classificadas no CNAE 14 (Confecção de Artigos de Vestuário e Acessórios) - como o caso da Filó - a questão da taxa de juros e do crédito não é tão relevante, pois as empresas são intensivas em mão de obra. Além disso, a incorporação de tecnologia é mais fácil, inclusive. O maquinário de corte, costura e acabamento é bastante padronizado e de acesso sem impeditivos - boa parte fabricada atualmente na China. Os grandes desafios impostos pelo Estado nesse setor são de natureza trabalhista/social e tributária, afirmou Oswaldo de Oliveira.

A mão de obra da empresa é formada basicamente por mulheres com baixa qualificação e em situação social vulnerável, havendo, assim, necessidade

restrições podem ser classificadas como restrições internas e restrições externas - de mercado. Logo, para gerir o desempenho do sistema (isto é, a organização), a restrição deve ser identificada e administrada corretamente. A teoria das restrições foi criada nos anos 80 pelo físico Eliyahu M. Goldratt e divulgada no livro *A Meta*, de 1984. A teoria oferece um novo esquema de gestão de operações, onde a busca da meta se dá por meio de uma perspectiva global. A restrição pode ser qualquer elemento que limite o sistema em relação à sua meta, seja físico ou não-físico. É importante que durante tal política de operações não se chegue à inércia, que pode ser também uma restrição. Há cinco etapas decisórias de acordo com essa teoria: primeiro, identificar a restrição; segundo explorar a restrição; terceiro, subordinar tudo à decisão anterior, gastando recursos apenas naquilo que a restrição precisa consumir; quarto, reforçar o elo mais fraco da corrente; e quinto, voltar à primeira etapa se a restrição for quebrada (LÓPEZ, GRASEL; 2016).

¹¹ Classificação Nacional de Atividades Econômicas do IBGE.

constante de capacitação, acompanhada de alta rotatividade nos postos de trabalho. O presidente da empresa enfatizou que a baixa motivação é principal fator que prejudica a eficiência e a produtividade do trabalho. A situação social vulnerável expressa-se em uma série de problemas de saúde (má alimentação, falta de acesso a recursos básicos desta área, falta de ações de prevenção e tratamento de doenças físicas e psíquicas, como a depressão e transtorno de ansiedade que não recebem o tratamento adequado), educação (baixa escolaridade e pouco acesso à escola e creches para os filhos acarretando em preocupação constante das mães que deixam seus filhos em condições de risco), saneamento básico e outros problemas sociais como a violência urbana, violência doméstica, instabilidade na estrutura familiar e o crime organizado. Todos estes fatores afetam o resultado da produção porque afetam a produtividade da mão de obra feminina e criam barreiras competitivas no setor.

As licenças médicas são, de acordo com Oswaldo de Oliveira, em sua maioria atestadas na Classificação Internacional de Doenças - CID 10 - nos capítulos F (transtornos mentais e comportamentais) e M (doenças do sistema osteomuscular e do tecido conjuntivo). Com relação ao CID-M, reconhece-se a natureza física exigente do trabalho na confecção, o que levou a empresa a adotar rodízio de funções dentro das células de produção de corte, além de exercícios e ginásticas laborais para minimizar as ocorrências.

A natureza tecnológica implica que o processo seja bastante intensivo em mão de obra. Por exemplo, até hoje não se desenvolveu no mundo uma máquina capaz de cortar tecidos moles e irregulares, como a renda - que é muito utilizada no lingerie feminino. De acordo com a entrevista, 70% do custo final de cada peça produzida é referente à mão de obra. Por isso, dentre as regulamentações governamentais, a mais sensível é a trabalhista. Um das principais reclamações se refere à interpretação da legislação trabalhista¹², que gerava quase sempre processos trabalhistas e as respectivas despesas judiciais.

As margens de lucro são consideradas baixas¹³ (baixa rentabilidade) no setor, pois as barreiras à entrada são pequenas e a competição com as empresas informais é agressiva - pois elas não atendem às *compliances*, especialmente no que se refere à formalização da mão de obra, algo que é impraticável para uma empresa de um grande grupo, pois fiscalização e sanções são mais fáceis de serem aplicadas.

¹² À época da visita, a legislação da “Reforma Trabalhista” ainda estava em discussão no Congresso.

¹³ De acordo com o presidente da Filó, as margens líquidas reais são entre 3 e 4% ao ano.

A função então da operação de empresas em setores com tão baixa rentabilidade é verticalização - o negócio deve ser olhado como um todo, o que se denomina *full-package*. A manutenção de empresas de confecção - setor CNAE 14 - tem por finalidade viabilizar e dar vazão à produção das empresas do grupo que são do CNAE 13. Afora, menciona-se a manutenção de ativos intangíveis, como as marcas do grupo. Uma das mais famosas é a *Valisère*, que durante anos foi associada à propaganda desenvolvida por Washington Olivetto - renomado publicitário - “o primeiro sutiã a gente nunca esquece”.

Na opinião do presidente da Filó, a competitividade externa das empresas do CNAE 14 é praticamente “impossível” - salvo nichos de mercado, como a moda praia - que a própria empresa produz e exporta. Inclusive ele cita o exemplo da perda de competitividade para o fornecimento de peças íntimas femininas para a grife dos EUA, *Victoria's Secret*. A Filó foi durante alguns anos uma das principais fornecedoras e premiada pela qualidade de suas peças. Porém, a combinação de taxa de câmbio apreciada em um contexto de produtividade oscilante e custos crescentes - pelos motivos expostos anteriormente - fez com que a empresa perdesse competitividade para concorrentes asiáticos e não mais conseguisse exportar seus produtos para a grife norte-americana.

As empresas de confecção são muito sensíveis à carga tributária, dada a baixa margem de lucro decorrente das poucas barreiras à entrada, conforme já dito. A diferença de rentabilidade, segundo o presidente da Filó, é justamente a tributação que deixa de incidir sobre as operações das empresas informais. A baixa produtividade é comum aos dois segmentos, formal e informal, uma vez que os problemas de formação educacional básica e vulnerabilidade social afetam de modo indistinto. Ou seja, em seu ponto de vista, a competitividade das empresas de confecção que não encontram integradas verticalmente com a etapa têxtil, somente ocorreria burlando-se a formalização legal.

Por fim, outro aspecto mencionado foi a dificuldade burocrática para alvará de funcionamento do espaço fabril. A unidade de Capivari vem sistematicamente tendo dificuldades de aprovação. Atendido o aspecto apontado em um laudo de vistoria dos bombeiros, tem havido sempre um novo ponto não indicado anteriormente que leva à rejeição. Não há clareza dos critérios.

2.3 Dini Têxtil: Tecidos técnicos, revestimento automotivo e confecção automotiva

Em 31 de maio de 2017 foi realizada a visita técnica à fábrica da Dini Têxtil, localizada no município de Ferraz de Vasconcelos, na região metropolitana de

São Paulo. A equipe de pesquisa (professores Ana Lúcia Pinto da Silva e Vladimir Fernandes Maciel, e a bolsista de pesquisa Karolina Wachowicz) foi recebida pelos sócios da Dini. A Dini é uma empresa de origem familiar que se especializou em tecidos técnicos, usados em revestimento, confecção automotiva e poltronas de teatros por terem as características de alta resistência, facilidade na limpeza e serem antichamas. A empresa é intensiva em capital - ao contrário da unidade da empresa anterior, Filó, que é intensiva em mão de obra.

A Dini Têxtil é uma empresa de porte médio, integrada verticalmente. Isso significa que ela tem em sua estrutura produtiva as etapas da fiação, da tecelagem e da confecção. Parte das fibras e dos tecidos que utiliza na produção é produzida internamente.

A empresa surgiu na década de 1990, quando o patriarca - que era gerente comercial de uma empresa multinacional de mesma atuação - foi demitido. Com as indenizações trabalhistas e tendo *expertise* no setor, decidiu empreender abrindo uma empresa própria que atenderia o mercado de reposição. Com passar do tempo e o crescimento da linha de produtos, a Dini passou a produzir os revestimentos para assentos de ônibus e caminhões e, atualmente, fabrica também para automóveis - como é o caso dos revestimentos para assentos do Onyx, veículo da General Motors do Brasil e líder de vendas no mercado nacional. A diversificação da linha de produtos conta atualmente também com a produção de tecidos para assentos de auditórios, teatros e cinemas - destacando a tecnologia antichama, que é requisito para esse tipo de revestimento. É a empresa de capital nacional líder no ramo.

No caso da Dini, a volatilidade e o risco cambial atuaram favoravelmente em sua atuação. As montadoras preferem comprar os revestimentos automotivos da empresa nacional, com contrato em reais do que de fornecedores estrangeiros com contrato em dólares. Ou seja, a Dini internaliza o risco cambial e é por ele afetada - principalmente na aquisição das espumas para estofamento. O efeito da taxa de câmbio não é homogêneo na cadeia têxtil-confecção, portanto.

A fábrica produz fibras sintéticas a partir de resinas plásticas de poliéster. O processo de fiação realiza tingimento a seco e permite o reaproveitamento das sobras de fibras e fios, permitindo um circuito pleno de reciclagem e ausência de água no processo. É uma das únicas empresas que opera no país com fio tinta em massa¹⁴ - resina plástica previamente colorizada - e que, portanto, para algumas gamas de cores não há tingimento.

¹⁴ A outra empresa é a Polyenka, porém atua somente na etapa da fiação, sem integração vertical.

O processo de fiação decorrente é conduzido por duas gerações de máquinas de enrolamento. A primeira, de origem italiana, é dos anos 1990, adquirida de segunda mão. A segunda é de aquisição recente, de origem alemã. A diferença está no grau de falhas ao longo do processo e no grau de utilização de mão de obra. O maquinário antigo é mais propenso ao rompimento de fibras e necessita de maior número de operações manuais que o maquinário mais novo.

A etapa de impermeabilização proteção antichama - aplicação de película por meio de calor - é uma das vantagens da linha de produtos da Dini. Como tamanho uso de maquinário, um dos pontos levantados foi a incapacidade de atender a já mencionada NR-12 que, dentre outras coisas, dispõe sobre o encapsulamento do maquinário - algo impossível de atender dada a forma de alimentação e operação.

Na fase final da produção (a confecção) os diversos tecidos e revestimento são costurados em forma de *kits* para revestir determinados modelos de veículos - por exemplo, bancos, assentos e encostos dianteiros e traseiros. A etapa de confecção (corte e costura) é predominantemente composta por mulheres, enquanto que nas etapas anteriores predominavam indivíduos do sexo masculino.

De certo modo, assim como descrito na visita de campo à Filó, a etapa de confecção numa empresa formal não é rentável quando analisada isoladamente, porém o é quando estudada na perspectiva da verticalização da produção - escoamento para os produtos das etapas anteriores da cadeia. No caso da Dini, internalizar a confecção é garantir padrão, prazo e qualidade para seus clientes, minimizando o custo de transação da gestão de múltiplos contatos. A verticalização, segundo os gestores, garante à empresa custos 40% menores. Nas palavras dos gestores da empresa, “há apenas um *mark-up* e apenas um fornecedor para gerir”, afora que facilita o *compliance* existente na cadeia da indústria automotiva - que impõe elevados padrões de qualidade de produto e processo.

As instalações atuais da unidade de Ferraz de Vasconcelos foram ampliadas. A decisão de ampliação se deu em 2011 e o início das operações industriais das novas áreas ocorreu em 2017. A expansão foi financiada pelo BNDES e o tamanho da ampliação foi condicionada ao volume de crédito disponibilizado - haveria por parte da Dini o interesse de ampliar ainda mais a unidade.

A manutenção da localização na Grande São Paulo se dá por alguns fatores locais, como a existência de mão de obra adequada, o bom acesso às rodovias por meio do Rodoanel e à proximidade ao Porto de Santos, a proximidade com as montadoras (ABC paulista e região do Vale do Paraíba, por exemplo) e a proximidade com os concorrentes (de modo que não aufram nenhuma vantagem

locacional em relação à Dini). Além disso, as infraestruturas física e energética são adequadas.

A Dini vem atuando com alguns princípios, como a inovação por meio do foco em P&D - é umas das parceiras da Universidade Presbiteriana Mackenzie e do seu laboratório de nanotecnologia de carbono, o *Mackgrappe*, para desenvolvimento de novos componentes e fibras. O avanço da empresa é se consolidar na produção de tecidos técnicos, daí seu interesse em possibilidades de fibra e tecido com aplicações de grafeno. As diversificações na área têxtil são a fabricação de tecidos para tênis e materiais esportivos, tecidos para mobiliário, tecidos para cadeiras infantis e cadeiras de auditório. Além disso, há os tecidos técnicos usados na mineração, como aqueles para separação de minério e estéril em campo solúvel - utilizado pela Samarco, por exemplo -, como tecidos técnicos de alto desempenho contra perfurações que compõem os coletes à prova de balas.

Outros princípios são aquisição de maquinário que permita produzir mais de um único tipo de produto - viabilizando economias de escopo -, redução do estoque de matéria-prima acabada e do tempo de produção, *lead-time*. A própria reciclagem é um dos princípios, pois é uma política das montadoras de automóveis em relação aos seus fornecedores e também é um meio de redução de custos.

Nas falas dos gestores da empresa destacam-se os seguintes pontos: inicialmente afirmam que a “tributação em cascata”¹⁵ existente se apresenta como uma grande obstáculo produtivo e que “trabalham mais para cumprir às regras ao invés de inovarem”. Destacam que os custos de transação e tributação diminuem a capacidade de financiamento e investimento em inovação. A quantidade de funcionários dedicados ao recolhimento e *compliance* de tributos e aos processos trabalhistas é mais do que o dobro daqueles dedicados a P&D. Outrossim, dada a complexidade tributária, os sistemas de informação para gestão das obrigações tributárias são dispendiosos e há grande esforço e

¹⁵ Embora o ICMS (impostos sobre circulação de mercadorias e serviços), o IPI (imposto sobre produtos industrializados) e o PIS/COFINS (contribuição para fins sociais) atualmente sejam tributos sobre o valor adicionado, na prática a recuperação dos créditos fiscais decorrentes da tributação incidente sobre o valor da matéria-prima comprada é muito difícil e complexa. Assim sendo, na prática da área contábil-tributária, os tributos se apresentam “em cascata” e seus valores efetivos maiores do que deveriam ser. A base de cálculo real - sem a recuperação do crédito fiscal - é maior do que a base de cálculo teórica. Um dos exemplos citados pelos gestores foi a dificuldade de apropriação de crédito fiscal referente ao ICMS que incide sobre os insumos importados.

despesa para executar “engenharia e planejamento” tributários, especialmente no que se refere às legislações estaduais de ICMS - que são mais complexas que a legislação tributária federal.

Além disso, elencaram as dificuldades existentes para obtenção de empréstimos no BNDES para empresas de pequeno e médio porte. Ao mesmo tempo, mesmo com porte médio, a Dini não possui tamanho suficientemente grande para abrir capital e acessar o mercado de *funding*. Ou seja, há uma dependência do financiamento de longo prazo do banco estatal, que é relatado como muito burocrático e difícil de atuar.

Referiram-se à legislação trabalhista como “fábrica de processos” que acarretam em altos custos demissão. No caso da Dini, só não chega a representar um valor impeditivo porque a rotatividade da mão de obra é baixa e a empresa é intensiva em capital.

2.4 Nilit Têxtil: Fibras sintéticas

A última visita técnica foi à fábrica da Nilit Têxtil, no município de Americana, também no interior do estado de São Paulo, e ocorreu no final do mês de junho de 2017. A Nilit concentra suas atividades na fabricação de fios sintéticos e apresenta um alto grau de automatização. Seu principal produto é o Nylon 6.6 - poliamida, exclusivo da empresa, que é chamado como tecido inteligente e funcional que apresenta como características a redução de temperatura, efeito bacteriostático e gerenciamento de umidade. A equipe de pesquisa viajou para a cidade em companhia do economista chefe da Abit e foi recebida pelo diretor de operações da Nilit e outros membros da diretoria daquela unidade.

O Grupo Nilit é de origem israelense e comprou as operações internacionais de poliamida da DuPont, antiga inventora e detentora do Nylon 6.6. A unidade de Americana já fora, no passado, da corporação dos EUA, portanto. A fiação é um processo a seco (não consumidor de água) e basicamente se faz por meio do derretimento do *chip* de poliamida, sua retorção, urdição e revestimento em formato de fios de nylon usados nas etapas de tecelagem-malharia e confecção.

Durante a visita foi possível observar o alto grau de tecnologia e de inovação dessa fábrica. Observou-se também um estoque emergencial de matéria-prima em caso de greves e outros imprevistos já que a produção depende da importação de *chip* de poliamida. Grandes oscilações cambiais são nocivas ao planejamento financeiro da produção - daí também um outro motivo para o estoque.

No aspecto da importação, foi colocado o problema do custo de logística e de aduana devido à diferença de tarifas de embarque e tributação dos serviços

portuários, o que justifica a escolha de Santa Catarina e não do porto de Santos. Todavia, em medida protecionista, o governo do Estado de São Paulo busca alterar o reconhecimento de créditos tributários de ICMS nas operações com insumos importados por portos que não são paulistas, o que pode vir a anular a redução de custo pela importação via Santa Catarina. Ou seja, uma medida contra a eficiência e a competitividade.

Diferentemente das demais visitas a empresas, a Nilit não considerou relevante para sua atividade as questões trabalhistas, porém ressaltou - como nas demais - a questão tributária e a complexidade da legislação, em particular do ICMS, além da questão do custo de capital. Essas preocupações fazem sentido na medida que a empresa é intensiva em capital e não em mão de obra. Assim sendo, a NR-12, já mencionada por outros entrevistados, foi citada como um fator de complicação na administração das operações, especialmente pela produção ser altamente mecanizada.

Do ponto de vista das estratégias de mercado, quando questionados sobre como a fição responde às mudanças de tendência advindas da confecção ou mesmo da tecelagem, os representantes da empresa apontaram outra direção. Segundo eles, a produção de fios de alta *performance* acaba por ditar também os caminhos da moda. Ou seja, a criação de novas tendências não se dá apenas à *upstream* na cadeia produtiva, mas também é *downstream*. Com relação à tendência de moda brasileira, esta segue os padrões vistos nas semanas de moda europeias com defasagem de seis meses em média, afirmam o representantes da Nilit.

3. CONSULTA INTERNA AOS ASSOCIADOS DA ABIT

Nesta seção são apresentados e analisados problemas e desafios da Indústria Têxtil através dos dados de uma consulta interna da ABIT sobre quais seriam os temas e ações prioritárias para este setor no novo ciclo político iniciado com a posse do novo Presidente da República, em janeiro de 2019.

Os temas escolhidos foram:

1. Eficiência do Estado/ Desburocratização
2. Ambiente Macroeconômico
3. Segurança Jurídica
4. Meio Ambiente
5. Financiamento

6. Educação
7. Relações de Trabalho
8. Tributação
9. Infraestrutura
10. Comércio Internacional
11. Política Industrial e Inovação
12. Produtividade da Empresa

Responderam às questões da consulta 39 membros da diretoria da ABIT. Para cada um deles foram feitas 10 questões de múltipla escolha que seguiam o seguinte modelo: o enunciado caracterizava-se como um enunciado afirmativo (um problema ou desafio, como por exemplo: “Estimular Práticas de Autorregulamentação de Setores Produtivos”) a partir do qual os respondentes deveriam se posicionar de acordo as seguintes opções de resposta oferecidas:

- a) Irrelevante
- b) pouco relevante
- c) parcialmente relevante
- d) relevante
- e) muito relevante
- f) extremamente relevante

A seguir serão detalhadas e analisadas as respostas dos temas que se encaixam no objetivo da pesquisa.

3.1 Eficiência do Estado

Das questões feitas neste tema, Eficiência do Estado, foram 32 os respondentes e 07 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Nas respostas há um forte destaque para a necessidade do combate ao contrabando e daqueles que atuam no comércio dessas mercadorias. Há também referência feita sobre a necessidade da melhoria dos serviços e saúde e a defesa da privatização do setor. Já os comentários feitos pelos entrevistados adotam um padrão dúbio sobre a necessidade de ação do poder público. Por um lado, é preciso de rigor e atuação forte no combate ao contrabando, de outro defende-se que o Estado deixe de atuar em outras áreas.

3.2 Ambiente Macroeconômico

Das questões feitas neste tema, Ambiente Macroeconômico, foram 31 os respondentes e 08 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. De uma forma geral, as respostas demonstram a concordância dos respondentes com relação a necessidade de alteração do padrão de participação do Estado na economia. O controle de gastos públicos e a reforma da previdência são vistos como, no mínimo, assuntos muito relevantes. São assuntos que preveem limitações e maior controle às atividades do Estado. Por outro lado, são também consideradas relevantes questões que necessitam da participação ativa do Estado, como a questão cambial e a oferta de créditos e tributação “vantajosas”. Em comentários adicionais destaca-se a importância de reformas tributária e política.

Em geral todos os entrevistados durante o processo de pesquisa de campo mostraram sua preocupação com a demasiada presença do Estado na economia. A questão trabalhista, os problemas relacionados ao judiciário e o grande poder dos sindicatos eram problemas não apenas visíveis no final da cadeia, que é intensiva em mão de obra, mas também no começo, em que empresas são mais intensivas em capital. As questões tributárias também eram um dos problemas principais. Aqui surge a imagem de um empreendedor que não consegue empregar sua inteligência e criatividade no processo de criação e produção, mas precisa procurar caminhos para reduzir o pagamento de impostos e administrar fiscalizações. A regulamentação ambiental na etapa de fiação e tecelagem, assim como a taxa de câmbio e a taxa de juros para o setor inteiro pareceram um grande problema.

O mercado muito regulado aumenta custos de produção e afeta a competitividade da indústria, como por exemplo processos aduaneiros na importação de matéria-prima. A concorrência dos produtos mais baratos vindos da China também é um problema e força produtores a oferecer produtos diferenciados e inovadores. A maioria dos empreendedores pede mais liberdade econômica, mas, ao mesmo tempo, gostaria de ser protegida contra produtos chineses e pede um melhor financiamento da indústria, muitas vezes via crédito do BNDES.

3.3 Segurança Jurídica

Das questões feitas sobre este tema, 30 foram os participantes que efetivamente responderam às questões enquanto nove as ignoraram. Nos comentários consta o desejo de simplificação e diminuição das normas para que as administrações dos problemas desta área sejam viáveis e possíveis. A importância da segurança jurídica se expressa nas respostas dadas para as opções muito e

extremamente relevante para a maioria das questões, com destaque para os 60% que consideram aumentar a celeridade do sistema jurídico como extremamente importante. Destaca-se também a preocupação de simplificação na redação legal das normas para que sejam de fácil assimilação e entendimento.

3.4 Meio Ambiente

Das questões feitas neste item 30 participantes responderam às questões enquanto 9 participantes a ignoraram. Nos espaços de comentários livres dois pontos são destacados: a perda de competitividade devido à entrada desregulada de importações e a demanda por mais facilidade no acesso e implementação de energia renovável por geração própria.

Percebe-se que todos esses dez pontos implicam na necessidade de algum auxílio por parte do Estado ao setor ou nas políticas de integração entre diferentes órgãos, como políticas de estímulo e aperfeiçoamento regulatório. Um grande obstáculo é a entrada de importações no setor sem nenhuma norma ou regra, o que fere a competitividade dos produtores brasileiros. No entanto, um comentário final a essa parte do questionário refere-se à desregulamentação e desburocratização do acesso às energias renováveis e maior facilidade na implementação de geração própria, ou seja, menos ação estatal.

3.5 Financiamento

Das questões feitas neste item 29 participantes responderam às questões enquanto 10 participantes a ignoraram. As respostas dadas neste tópico podem representar a preocupação de acesso e regulação do crédito deste setor específico. Contudo, as respostas apresentam uma maior dispersão nas escolhas das opções oferecidas. As escolhas pelas opções de “parcialmente relevante” são maiores que nos tópicos anteriores e a escolha pela opção “extremamente relevante” é menor que aquelas apresentadas nos outros tópicos.

3.6 Educação

Das questões feitas neste tema, tributação, foram 30 os respondentes e 09 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Nos comentários encontra-se o desejo para a inserção de disciplinas de empreendedorismo e a ética nas relações socioeconômicas. A educação se mostra como uma das maiores preocupações dos respondentes. De fato, a preocupação seria melhor expressa como uma questão de qualidade do sistema de educação, premissa para o aumento da produtividade da economia.

3.7 Relações de Trabalho

Das questões feitas neste tema, relações de trabalho, foram 31 os respondentes e 08 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Percebe-se uma forte preocupação com os custos da mão de obra e com a pouca flexibilidade apresentada pelas relações de trabalho. Tal percepção é corroborada nos comentários quando se pede urgência na implementação da reforma trabalhista e o fim da justiça trabalhista.

3.8 Tributação

Das questões feitas neste tema, tributação, foram 33 os respondentes e 06 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Neste tópico todas as questões colocadas tiveram como resposta majoritária a opção “extremamente relevante”. Estas respostas evidenciam a importância da questão tributária para o setor têxtil, questão que, na verdade, é uma constante preocupação para todos os setores econômicos. A questão tributária é uma das que mais afeta a sobrevivência e competitividade do setor.

3.9 Infraestrutura

Das questões feitas neste tópico, foram 33 os respondentes e 06 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Destacam-se neste tópico as respostas dadas às questões de privatização, redução da burocracia e sobre os custos de energia. Os comentários também pedem a saída do governo na “operação dos negócios” de infraestrutura e que se concentre nas questões de regulação e planejamento estratégicos.

3.10 Comércio Internacional

Das questões feitas neste tema, Comércio Internacional, foram 32 os respondentes e 07 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Nos comentários destacam-se duas questões: a necessidade de baixar o custo Brasil e de focar em *“programas com real melhoria de produtividade das empresas, apresentando objetivos ousados como política de governo para sermos competitivos globalmente”*. Neste tópico, exceção feita a terceira e a nona questão, as respostas se encontram distribuídas de forma mais equilibrada entre as opções relevante, muito e extremamente relevante.

3.11 Política Industrial e Inovação

Das questões feitas neste tema, Política Industrial e Inovação, foram 31 os respondentes e 08 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Nos comentários feitos temos as seguintes questões: primeiro de que salvar o que temos para depois pensar em aprimoramento tecnológico, de que é preciso evitar generalismo quando se trata de insumos importados, de que é preciso desburocratizar os trâmites para abertura e fechamento de empresas e pedem o fim dos impostos sobre folha de pagamento e faturamento. Destaca-se, como em outras questões, a demanda por ações do Estado em conjunto com as indústrias para o estabelecimento das políticas de inovação e tecnologia.

3.12 Produtividade da Empresa

Das questões feitas neste tema, Produtividade da Empresa, foram 32 os respondentes e 07 o número de participantes que não responderam às questões colocadas. Nos comentários coloca-se que “o governo deve fazer o mínimo possível” desde que deixe a iniciativa privada “estimulada por políticas fiscais”. Destacam também os obstáculos vindos de uma excessiva legislação trabalhista.

3.13 Análise dos resultados expostos na apresentação ABIT

A consulta feita aos membros da diretoria da ABIT apresenta um amplo panorama dos problemas políticos, sociais e econômicos que estão presentes no cotidiano da indústria têxtil brasileira. Percebeu-se que a intenção que motivou a escolha destes doze temas explorados baseou-se na percepção que a organização e sua diretoria têm da realidade socioeconômica na qual estão inseridas. É preciso considerar, em primeiro lugar, que as questões já representam a da visão da própria ABIT. Desta forma os temas escolhidos não se pautaram por critérios da pesquisa científica, mas sim pela visão e pelos interesses próprios da entidade e do setor econômico que representa. A construção das opções de resposta e das perguntas tem esse direcionamento específico. A pretensão da consulta foi de apresentar e reforçar o máximo possível os interesses e anseios (ambos legítimos) do setor têxtil. Por este motivo, ao analisarmos as respostas dadas, percebemos o baixo índice de escolha das opções “irrelevante”, “pouco relevante” e “parcialmente relevante”. Tendo sido elaborada pela própria ABIT, não constavam no questionário temas que fossem considerados não centrais aos seus interesses e preocupações.

Há uma ambiguidade contínua nas respostas quando o tema passa pelas ações e omissões do Estado. Se por um lado percebe-se uma forte crítica à

atuação estatal nas áreas de relações do trabalho, meio ambiente, financiamento, tributação e segurança jurídica, por outro há uma demanda para uma atuação mais efetiva nas áreas de infraestrutura, comércio exterior, competitividade, educação e política industrial e inovação. Esta característica também se expressou nas entrevistas feitas tanto por ocasião das visitas técnicas às unidades de produção quanto por ocasião das visitas e conversas que tiveram lugar na sede da ABIT. Foram constantes as referências feitas à excessiva burocratização e regulação da atividade industrial e a exigências contraditórias vindas de diferentes órgãos do governo, como, por exemplo, regulações trabalhistas que se seguem de encontro a regulações ambientais.

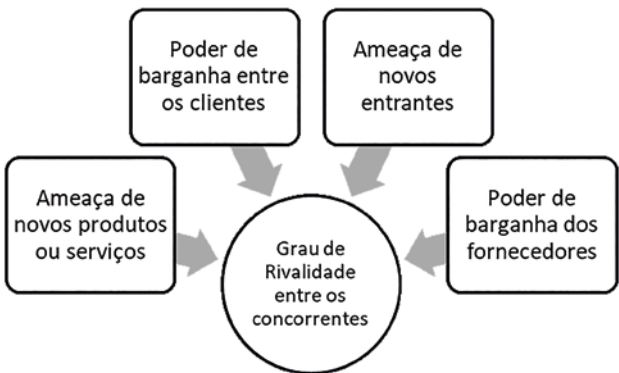
4. ANÁLISE DOS PROBLEMAS E DESAFIOS IDENTIFICADOS

A finalidade desta seção é analisar, fazendo-se uso do referencial teórico do Capítulo 1, os problemas e desafios identificados por meio das entrevistas, visitas técnicas e do questionário desenvolvido pela ABIT.

4.1 Baixa Competitividade do setor

Assim como em Coutinho; Ferraz (1994, p. 18), adotamos como conceito de competitividade a visão dinâmica de que uma empresa competitiva é aquela com capacidade de “formular e implementar estratégias concorrenciais que lhe permitam conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado”. Isso implica, de acordo com Porter (2002), a renovação das vantagens competitivas por parte das empresas, seja pelo processo produtivo (vantagens de custo), seja pelo relacionamento com o consumidor (qualidade do produto e outros atributos de diferenciação) - Figura 2.

Figura 2 - Forças competitivas: fatores estruturais da competitividade setorial



Fonte: adaptado de Porter (1979)

Na década de 1990, logo após a abertura comercial, os elos da cadeia foram classificados pelo “Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira” (ECIB) como “setores com deficiência competitiva”, isto é, “aqueles que têm a maior parte da produção realizada por empresas pouco competitivas” (COUTINHO; FERRAZ, 1994, p. 258). Ou seja, além de superar os desafios sistêmicos brasileiros da competição global, da fragilidade tecnológica e da ausência de cooperação inter-firma, a cadeia têxtil-confecção, de acordo com o ECIB, possuía um distanciamento em relação às melhores práticas internacionais e mesmo que houvesse empresas com elevada competitividade ao longo da cadeia, essas conviviam com elevada quantidade de empresas pouco capacitadas.

A suposição de potencial mais alto de competitividade da cadeia têxtil-confecção decorre da estrutura produtiva e das habilidades já constituídas, do amplo mercado consumidor com demanda reprimida e sensível à renda e às condições de financiamento, além das possibilidades de exploração de diferenciação de produtos com base em aspectos culturais e de comportamento que oferecem ao Brasil um potencial de exportação a ser explorado. Adicionalmente, as transformações socioeconômicas internas, resultado das políticas econômicas, mudaram o perfil de consumo e influenciaram a oferta e a demanda de empregos industriais e de competências, assim como, nas capacidades das empresas (BRUNO, 2016, p. 18). Entretanto, a configuração atual do setor em nível internacional requer estratégia de inovação e de promoção de novos produtos, adoção de novos insumos, novas estratégias de *marketing* e moda, massificação e ganhos de escala etc. Adicionalmente, aspectos institucionais e regulatórios brasileiros podem dificultar a inserção dos segmentos têxtil e confecção nas cadeias globais de valor. Assim sendo, os fatores sistêmicos podem interferir negativamente na competitividade da cadeia e na sua capacidade de obter e renovar vantagens competitivas.

Logo, a competitividade é determinada não apenas pelas decisões empresariais (fatores internos à empresa), mas também os fatores “estruturais” (referentes às variáveis estruturais/setoriais – ver Figura 15) e os fatores de natureza “sistêmica” (COUTINHO; FERRAZ, 1994).

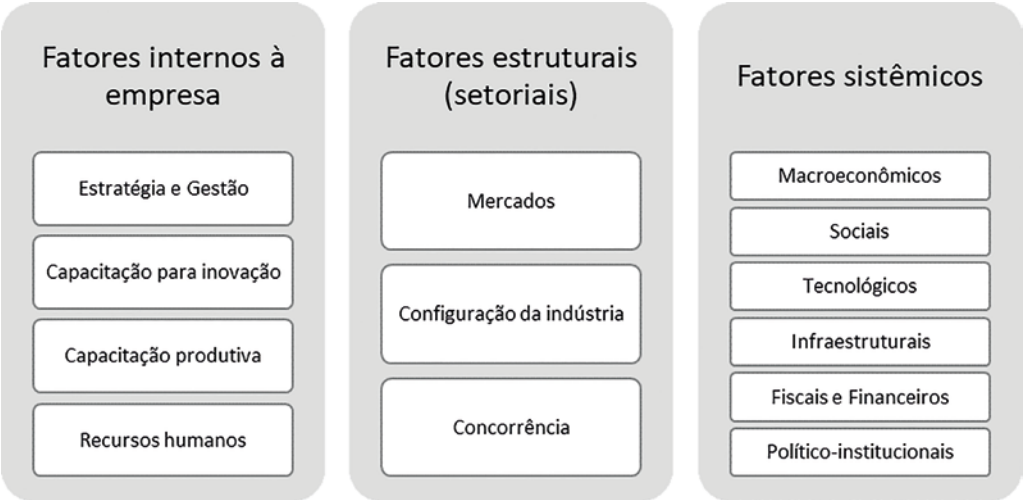
Lastres e Cassiolato (1995, p.5), seguindo a mesma linha do ECIB, afirmam que:

Na visão sistêmica o desempenho competitivo de uma empresa, indústria ou nação é não apenas condicionado por fatores internos à empresa, mas também por fatores mesoestruturais e macroestruturais, que podem favorecer e aperfeiçoar a capacidade de acumulação tecnológica das empresas, tais como: formas de organização e interrelação dos complexos e setores industriais; sistema de educação superior e de pesquisa científica e industrial; nível da força de trabalho; níveis e padrões de investimento;

quadro legal e político; características do mercado interno; e condições das demais esferas relacionadas ao contexto nacional e internacional no qual se dá o fluxo de comércio e investimento e onde as inovações são geradas e difundidas.

A Figura 3 detalha quais os componentes dos três fatores mencionados (internos, setoriais – mesoestruturais – e sistêmicos – macroestruturais) que interagem na competitividade dos setores de atividade econômica.

Figura 3 – Fatores determinantes da competitividade da indústria



Fonte: adaptado de Coutinho; Ferraz (1994, p. 19)

4.1.1 Priorização do mercado interno

Como o mercado interno é grande, não estimulou a procura de outros mercados para a indústria têxtil. Além disso, havia uma reserva de mercado, proteção e uma relação de proximidade entre a indústria e o governo. A indústria cresceu tendo como objetivo o mercado interno e esse objetivo marcou toda a história da indústria (*path dependence*). A indústria orgulha-se de ser um dos únicos países a ter a etapa completa de todos os ciclos da produção, mas isso é antes o resultado da proteção do setor à concorrência.

4.1.2 A importância econômica e as singularidades do setor

O Brasil possui a maior cadeia produtiva integrada têxtil-confecção do Ocidente, produzindo desde as fibras até as confecções. Seu faturamento é de aproximadamente US\$ 51,58 bilhões¹⁶, de acordo com a Associação Brasileira da

¹⁶ Dados gerais do setor referentes a 2017 (atualizados em outubro de 2018).

Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT). Comportando mais de 33 mil empresas (acima de 5 funcionários), 80% são confecções de pequenas e médias empresas espalhadas em todo o território nacional (ABIT, 2015).

O setor têxtil-confecção representa cerca de 5,7% do valor total da produção da indústria de transformação, com mais de 1,6 milhão trabalhadores brasileiros empregados no setor, o que representa 16,4% do total de empregos do país, na sua maioria mulheres, cerca de 75% do segmento de confecção. Estima-se que nos últimos anos os investimentos tenham estado em torno a 10 bilhões de USD.

O setor possui uma característica bem peculiar - haver toda a cadeia produtiva internalizada no país e de exibir em cada elo uma estrutura de mercado diferente, intensidades de capital distintas e grau de formalização das empresas diverso -, o que dificulta políticas públicas direcionadas ao setor beneficiem todas as empresas que compõem a indústria. O setor é composto de empresas com alta inserção tecnológica com mais de 2 mil funcionários, assim como de microempresas de até 5 funcionários. Possui aproximadamente 100 mil empresas, sendo 85% desse total pertencente ao segmento de confecções.

A particularidade do desenho estrutural do setor resulta numa série de desafios de políticas públicas, pois, há diferentes modelos de produção: vertical, horizontal, facção, private label, etc. Cada segmento, demanda um tipo de atenção específica para dinamizar a produção e solucionar problemas relacionados a custos de produção e transação para aumentar a competitividade, tais como os segmentos de: fibras, tecidos, fios e linhas de costura, aviamentos, beneficiamento, lençóis, toalhas, roupas, tecidos técnicos e não tecidos, que demandam diferentes níveis tecnológicos, umas com muita tecnologia e com pouco uso de mão de obra (como fiações e tecelagens) e outras intensivas em mão de obra como as confecções. (ABIT, 2015)

4.2 Produção voltada para o Mercado Interno e a “concorrência desleal”

Apesar da importância econômica do setor para o mercado de trabalho, e, embora o país tenha uma expressiva produção e consumo de têxteis e de vestuário, sua participação no comércio mundial é muito pequena, menos de 0,5%, ocupando a vigésima terceira posição no ranking de exportadores - ver Figura 8.

Figura 4 - Dados mundiais do setor (2012)

Têxteis			Vestuário		
Países	1.000 ton	%	Países	1.000 ton	%
China / Hong Kong	43.152	54	China/Hong Kong	23.696	49,7
Índia	6.299	7,9	Índia	3.391	7,1
Estados Unidos	5.000	6,3	Paquistão	1.745	3,7
Paquistão	3.230	4	Brasil	1.215	2,5
Brasil	2.143	2,70	Turquia	1.200	2,5
Indonésia	1.945	2,4	Coreia do Sul	1.021	2,1
Taiwan	1.861	2,3	México	1.003	2,1
Turquia	1.527	1,9	Itália	803	1,7
Coreia do Sul	1.445	1,8	Malásia	746	1,6
Bangladesh	1.014	1,3	Polônia	728	1,5
Vietnã	835	1	Bangladesh	689	1,4
México	771	1	Taiwan	654	1,4
Tailândia	749	0,9	Romênia	553	1,2
Japão	579	0,7	Indonésia	517	1,1
Itália	570	0,7	Vietnã	451	0,9
Subtotal	71.118	89,1	Subtotal	38.413	80,6
Outros	8.729	10,9	Outros	9.240	19,4
Total	79.847	100	Total	47.653	100

Fonte: IEMI in Relatório ABIT

A concorrência desleal ocorre de algumas formas no setor: importações legais (que entram pelos portos e aeroportos, com perfil de dumping social e cambial), importações ilegais (descaminho pelas fronteiras), importações ilegais de “turistas” (sacoleiros via Paraguai e sacoleiros via Miami) e compras em sites

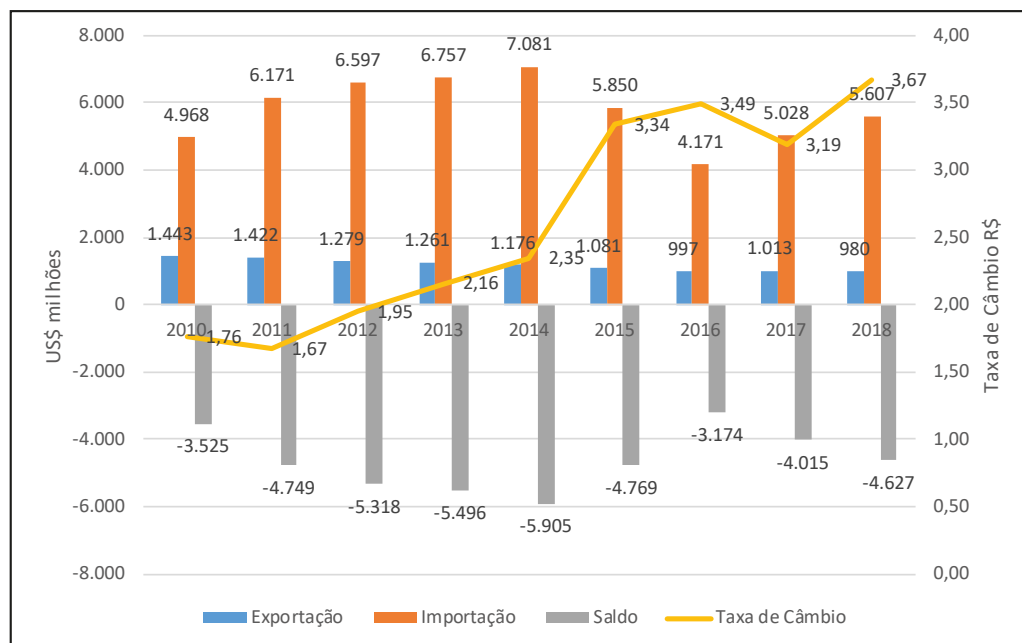
internacionais de produtos que só pagam impostos via amostragem. Os dados da ABIT mostram que 92% da produção é voltado para o mercado interno e somente 8% é destinado à exportação. Observa-se nos últimos anos que a produção física vem caindo, tanto nas empresas têxteis quanto nas confecções nos últimos anos. Paradoxalmente, observou-se no mesmo período um aumento nas vendas do varejo internamente, sendo substituindo paulatinamente os produtos nacionais por importados. A falta de competitividade da indústria têxtil pode comprometer o avanço do setor diante da perspectiva de retomada do consumo. Neste cenário, fabricantes locais devem continuar enfrentando a concorrência dos importados. Algumas empresas no Brasil precisam importar suas principais matérias-primas, que não são fabricadas no Brasil, com o afirma Alberto Kunath, presidente da Pelican. *“Temos que importar fibra de poliéster e fibra acrílica e 70% do custo de nossa matéria-prima é em dólar.”* Essas empresas investem muito para enfrentar a concorrência externa e adotam novas estratégias para criação de demanda e fidelização de novos clientes. “Hoje, com gestão, pesquisa e tecnologia, conseguimos ser competitivos contra a desvalorização do câmbio e o mercado chinês. Nós temos pronta-entrega; quem compra da China tem que esperar seis meses.”

4.3 Balança Comercial

O último saldo positivo da balança comercial do setor foi em 2005. Desde então, o déficit vem crescendo ano a ano. Os principais fornecedores do Brasil são: China, Índia e Indonésia, sendo que a China detém 72% do volume total importado de vestuário. Há 10 anos, a China representava 9%

Os maiores compradores do Brasil, para onde mais exportamos, são: Argentina e EUA, sendo que o volume de negócios com a Argentina reduziu em 42% nos últimos quatro anos em função de vários embargos que os argentinos estão criando para os exportadores brasileiros. Em contrapartida, o comércio com os EUA vem aumentando, o que torna cada vez mais importante um acordo comercial com esse país. Porém, a recessão europeia reduziu muito as compras, afetando não somente o Brasil, mas também os asiáticos.

Figura 5 - Balança Comercial do Brasil (têxtil em USD milhões, exceto fibra de algodão)



Fonte: MDIC 2019¹⁷

O Brasil no comércio internacional de têxteis e vestuário é pouco expressivo, sendo o 41º exportador, com apenas 0,3% do valor total exportado, e o 30º importador, com 0,7% do valor total importado.

São 27.000 indústrias na cadeia têxtil brasileira. Houve recuo de 17,2% no número de empresas têxteis e de 18% nas de vestuário entre 2012 e 2017. O número de empregos caiu 5,3% na cadeia têxtil e 3,4% no vestuário. Em 2017 houve alta de 3,2% em peças e de 1,3% em valores nominais. E para 2018 a estimativa é crescer 2% em volume. Em 2017 houve alta de 23,3% nas importações e de 13,6% nas exportações de vestuário.

As vendas no varejo de vestuário somaram R\$ 220 bilhões em 2017, 9% mais que em 2016, com 6,2 bilhões de peças (8,1% mais que no ano anterior). A alta estimada para 2018 é de 5% em volume e de 7,6% em receitas nominais.

Dos 149.100 pontos de venda de vestuário, cerca de 52.000 (35%) estão em 571 shoppings. A crise levou ao fechamento de 17.000 pontos de venda de moda. As lojas independentes ainda são o principal canal de varejo do vestuário, com 36% do volume comercializado.

¹⁷ Atualmente é uma secretaria do Ministério da Economia.

Prado (2018) também mostrou números do comércio eletrônico, que em 2017 teve 55,1 milhões de consumidores, 16% mais que em 2016, com faturamento de R\$ 47,7 bilhões (alta de 7,5%) em 112 milhões de pedidos.

Observa-se, portanto, que após três anos consecutivos de queda de resultado do setor, o mercado brasileiro de vestuário voltou a crescer em 2017 e, junto com ele, as importações de peças prontas, vindas principalmente da Ásia. Para 2018, a previsão é que as importações cresçam em ritmo mais acelerado do que o varejo de vestuário, elevando a participação de importados no mercado neste ano. (PRADO, 2018)

A Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT) projetou para o final de 2018 um aumento de 10% na importação de vestuário, para pouco mais de 1 bilhão de peças. Em valor, a previsão é de um aumento de 15%, para US\$ 2 bilhões. O varejo de vestuário estava estimado em 7,05 bilhões de peças, com expansão de 5%. A produção nacional de vestuário crescerá 2,5% no ano, para 6,05 bilhões de peças, na estimativa da ABIT.¹⁸

4.3.1 Questões tarifárias

Estão abaixo descritas duas partes importantes da questão tributária: a tabela TIPI e a tabela TEC, que regularizam questões de alíquotas para o mercado interno e externo. Em dezembro de 2016 foi publicado o Decreto 8.950 que dispõe sobre a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI. A sua composição está baseada na Nomenclatura Comum do Mercosul e esta, por sua vez, constitui a Nomenclatura Brasileira de Mercadorias que é baseado no Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias.

A TIPI, em sua Seção XI, concentra-se nas Matérias Têxteis e suas Obras que se apresenta em 14 capítulos: do 50º ao 63º. Às alíquotas ali expostas são, em sua maioria, muito baixas ou zeradas. Assim, ao analisarmos às demandas e falas dos representantes da Indústria Têxtil vemos que o IPI não é alvo central das críticas ali feitas. As críticas se direcionam aos tributos ligados à área trabalhista, à sua complexidade, e às alíquotas de importação de produtos. Neste último caso, destacam-se as repetidas menções a China como uma ameaça à sobrevivência do setor.

Seguindo a Nomenclatura Comum do Mercosul a Seção XI da TEC - Tarifa Externa Comum concentra-se sobre as Matérias Têxteis e suas Obras, suas especificações são também apresentadas em 14 capítulos, do 50º ao 63º.

¹⁸ Até o fechamento deste relatório os números consolidados oficiais de 2018 não estavam disponíveis.

A tabela exposta no 50º capítulo “Seda” mostra valores da TEC que variam entre 4% (para a Seda Crua), 18% para fios de seda e 26% para tecidos de seda. O capítulo 51º que trata de “Lã, pelos finos ou grosseiros, fios e tecidos de crina”, a TEC é 8% para lã não cardada e pelos finos ou grosseiros não cardados, 6% para fiapos de lã, 10% para lã, pelos finos e grosseiros cardados, 18% para estes materiais acondicionados para venda a retalho e 26% para tecidos de lã e suas variações, exceção feita ao tecido usado exclusivamente para a fabricação de bolas de tênis, que tem uma TEC de apenas 2%.

O capítulo 52º “Algodão” apresenta TECs de 6% para este fio não cardado ou penteado, 8% para algodão cardado, 18% para linhas de costura mesmo acondicionadas para venda a retalho e 26% para tecidos de algodão e suas variações. O capítulo 53º sobre “outras fibras vegetais; fios de papel e tecidos de fios de papel” apresenta as seguintes TECs: 6% para linho bruto ou trabalhado e suas variações, 8% para juta e outras fibras liberianas, 18% para fios de linho ou juta e variações e 26% para os tecidos destes materiais.

O capítulo 54º é sobre “Filamentos sintéticos ou artificiais, lâminas e formas semelhantes de matérias têxteis sintéticas ou artificiais” e tem as seguintes TECs: 18% para linhas para costurar destes filamentos, a mesma porcentagem para fios não acondicionados para venda a retalho, exceção feita aos fios de Aramidás em suas diversas formas (2%) e de 26% para os tecidos deste segmento. O capítulo 55º apresenta as TECs para “fibras sintéticas ou artificiais, descontínuas”. Aqui também elas apresentam uma variação entre 18% e 26%, com exceções na casa dos 2%.

O capítulo 56º é sobre “Pastas (outros), feltros e falsos tecidos, fios especiais, cordéis, cordas e cabos, artigos de cordoaria”. Para estes produtos as tarifas variam de 18% a 26%, como as exceções de 2% cabíveis a algumas variações deste segmento de produtos têxteis. O capítulo 57º trata de “Tapetes e outros revestimentos para pisos (pavimentos), de matérias têxteis”. Aqui as tarifas são de 35%.

O capítulo 58º de “Tecidos especiais; tecidos tufados; rendas; tapeçarias; passamanarias; bordados” apresenta TECs de 26% para todo o segmento. O capítulo 59º abrange os “tecidos impregnados, revestidos, recobertos ou estratificados; artigos para usos técnicos de matérias têxteis” e suas tarifas variam entre 14%, 16% e 26%, sendo que a maior alíquota concentra-se, seguindo o padrão, nos tecidos feitos destes materiais.

O capítulo 60º é sobre “tecidos de malha” e apresenta um TEC regular de 26%. O capítulo 61º é sobre “vestuários e seus acessórios, de malha” e apresenta

uma TEC regular de 35%. O 62º capítulo é sobre “vestuários e seus acessórios, exceto malha” e, assim como no capítulo precedente, apresenta uma TEC contínua de 35% para este segmento. Finalmente, o capítulo 63º apresenta as TECs para: “outros artigos têxteis confeccionados; sortidos; artigos de matérias têxteis e artigos de uso semelhante, usados; trapos”. São todas de 35% com exceção do item 6307.90.20 da tabela: “artigo tubular com tratamento ignífugo, próprio para saída de emergência de pessoas, mesmo com seus elementos de montagem” que tem alíquota de 2%.

A complexidade da questão tributária abrange outros aspectos. A própria TEC é consequência direta da decisão do Mercosul em se constituir como União Aduaneira fazendo com que qualquer proposta ou tentativa de mudança tenha que ser colocada e negociado dentro deste processo de integração regional. Não depende de simples decisão apenas do governo brasileiro. Além disso, outros impostos que incidem sobre a indústria são sensíveis ao contexto federativo (que alterna momentos de cooperação e competição entre seus membros) como o ICMS. Devido à sua complexidade e extensão, nem todas as variações e nuances puderam ser expostas no escopo definido deste trabalho.

Atualmente, a Ásia é responsável por 73% dos volumes totais produzidos no mundo, com destaque, por ordem, para: China, Índia, Paquistão, Coreia do Sul, Taiwan, Indonésia, Malásia, Tailândia e Bangladesh.

4.4 Questões regulatórias

De acordo com Mises (2010), a intervenção ocorre quando ordens estatais, especialmente proibições, limitam as ações dos proprietários, mas ao mesmo tempo a propriedade privada dos meios de produção é assegurada. Mises identificou dois tipos básicos de intervenção: uma na produção e outra no sistema de preços. No caso de restrições produtivas, o uso do capital para fins diferentes daqueles que eram originalmente desejados pelo empresário leva à redução da produtividade do investimento e da riqueza em geral. Já a intervenção no sistema de preços, na prática, frequentemente resulta apenas em queda na produção e no aumento de preços, exatamente o oposto do que se almejava obter.

Mesmo que as intervenções possam trazer os resultados desejados no curto prazo, seus objetivos parecem ser inalcançáveis a médio e longo prazo. Em primeiro lugar, a intervenção distorce as decisões dos empresários, pois obriga os donos dos meios de produção a empregá-los de forma diferente da que desejavam. Dessa forma, restringe-se o poder do consumidor sobre as decisões empresariais.

Além disso, como percebeu F. A. Hayek, o conhecimento é sempre local, tácito e disperso entre os indivíduos, cuja racionalidade não gera necessariamente um estado de equilíbrio no mercado, como previsto nos modelos econômicos tradicionais. O mercado é um processo dinâmico, que envolve a cooperação humana sob regime de divisão do trabalho, em que os julgamentos individuais de valor e suas ações influenciam a estrutura dos preços, ou seja, a relação entre a demanda e a oferta. Portanto, a competição é orientada pelo processo de criação de valor e evolucionária (KIRZNER, 1973).

Em vista das contribuições de Hayek sobre a teoria do conhecimento e de Kirzner à teoria de empreendedorismo, qualquer intervenção ou regulação estatal leva à diminuição da capacidade de adaptação dos mercados. O bloqueio de processos de descoberta praticados pelos empresários nos mercados em competição leva a consequências não-intencionais e erros acumulados (BARBIERI, 2013).

As consequências negativas das intervenções levam a outras tentativas de correção do mercado que geram mais distorções, num ciclo vicioso sem fim, em que intervenções geram novas intervenções para corrigir os efeitos das intervenções anteriores e assim sucessivamente. Quando a expansão do Estado chega a um certo ponto e os erros de intervenção crescem, o espaço de manobra do governo diminui, causando uma contração do ciclo de expansão do governo. Assim, o intervencionismo não é um sistema constante, na verdade ele se expande ou contrai-se de forma cíclica (MISES, 2010).

Uma maior concentração de poder por meio de intervenções e regulamentações leva a uma perda do uso do conhecimento disperso entre os agentes, o que necessariamente levará à inibição da produção de novos conhecimentos. É interessante perceber que em vez de empresários concorrerem entre si para servir o consumidor da melhor forma possível, sua energia passa a focar-se no mercado político. A competição se dá pelo acesso ao Estado e aos privilégios por ele oferecidos.

Por exemplo, para Mises (2010), a intervenção governamental necessariamente vem associada com confisco ou doação de riqueza, pois sempre há o favorecimento de um indivíduo ou um grupo em detrimento de outros indivíduos ou grupos. Na teoria da escolha pública, o conceito de *rent-seeking* abrange atividades legais e ilegais no âmbito da concorrência política pelos privilégios oferecidos pelos governos. Quando o governo oferece algumas vantagens e delas dependem a rentabilidade de um negócio, cria-se concorrência no mercado político, por exemplo, das indústrias para serem escolhidas como “campeãs nacionais”.

Essa teoria pode explicar, de um lado, reclamações dos empresários do setor têxtil pelas regulamentações governamentais e, por outro lado, uma não menos saliente demanda por ajuda governamental ou proteção setorial. Alguns empresários expressaram claramente que trabalham não para produzir, mas “para atender as normas e regulamentações”.

Percebe-se que o setor têxtil brasileiro sofre em três áreas principais em relação à regulamentação:

- a) A abertura de novas empresas é muito difícil devido às questões locais e de meio ambiente. Especialmente as empresas de produção de fios e tecelagem sofrem devido a normas ambientais que elevam o custo de produção e são uma barreira de entrada aos novos produtores.
- b) A regulação do trabalho, em especial através da NR12 MTE, que exige o encapsulamento do maquinário para diminuir o ruído, é um verdadeiro gargalo da indústria. A NR12 cria custos desnecessários de adequação às normas para máquinas já perfeitamente seguras. Quando uma máquina boa e segura para de funcionar, a empresa sofre uma perda na produção. Os empresários entendem que a norma não traz benefícios em termos de redução de riscos, mas afeta a produtividade da empresa.
- c) O desembaraço aduaneiro, que é a liberação de uma mercadoria pela alfândega para a entrada no país ou sua saída. Devido à guerra fiscal entre os portos brasileiros e o alto custo da importação de matérias-primas através de porto de Santos, as empresas precisam trabalhar para conseguir atender a fiscalização e ao mesmo tempo otimizar sua produção.

4.7 Questão trabalhista

A questão trabalhista é parte de todos os discursos e falas dos representantes da indústria têxtil. A ela se referem como um impeditivo para a melhora da produção e da competitividade da indústria. Impeditivo porque mantém em patamares elevados os custos de produção e redirecionamento parte do capital que poderia ser direcionada para a inovação ou a expansão dos negócios.

Tomada como prioridade pelo governo do então Presidente Michel Temer, a reforma trabalhista encontra-se hoje em uma situação de impasse. Enviada ao Congresso Nacional no final do ano de 2016, o Projeto de Lei nº 6.787 (que viria a se tornar a lei 13.467 de 2017) foi alvo de discussões e acalorados debates que envolveram os mais diversos atores sociais. Depois de aprovada pela Câmara chegou ao Senado onde recebeu a aprovação final em 11 de abril

de 2017. Contudo, esta aprovação apenas ocorreu como resultado de um acordo costurado pelos líderes do governo na casa. Decidiu-se que, pela urgência do momento, a reforma seria aprovada sem emendas e que depois, os pontos que seriam alvo de emendas dos senadores seriam resolvidos por uma medida provisória a ser editada pelo Presidente.

A Medida Provisória 808 foi publicada no mês de novembro de 2017 com as alterações pedidas por parte dos Senadores. Sua edição foi atrasada por negociações políticas e crises políticas. Como consta da legislação, as Medidas Provisórias têm a validade de 60 dias e podem ser reeditadas apenas uma vez, por igual período, enquanto espera aprovação do Congresso Nacional. Passados os 120 dias, a Medida Provisória 808 não foi colocada em votação e perdeu sua validade, voltando a vigorar, nesta área, o texto aprovado em abril de 2017. A fragilidade do governo o impediu de fazer as negociações necessárias para a aprovação da MP.

4.8 Desafios para o Brasil

Segundo Tang (2016), apesar de termos muitas desvantagens competitivas no mercado mundial, há muito interesse da China em negociar com o Brasil produtos mais sofisticados do setor de confecção. A recomendação é atentar para as demandas, preferências e tendências lançadas no o Shanghai Fashion Center.

O Brasil no comércio internacional de têxteis e vestuário é pouco expressivo, sendo o 41º exportador, com apenas 0,3% do valor total exportado, e o 30º importador, com 0,7% do valor total importado. A China, disse, está promovendo, pela primeira vez, reuniões regulares com governos, inclusive o brasileiro, para que a feira seja bem-sucedida. A China pretende importar até US\$ 10 trilhões nos próximos 5 anos. “O Brasil está em ótima posição para exportar”, afirmou, lembrando que as disputas comerciais entre China e EUA abrem oportunidades.

A classe média chinesa está aumentando, disse Tang (2016), e tem grande interesse em produtos importados. E o Brasil é bem visto por ela. Nos próximos 3 anos (até 2020), mais 100 milhões de chineses deverão sair do campo para morar em áreas urbanas. O comércio eletrônico, que em 2017 teve 55,1 milhões de consumidores, 16% mais que em 2016, com faturamento de R\$ 47,7 bilhões (alta de 7,5%) em 112 milhões de pedidos, movimentando, R\$ 420 bilhões, nove vezes mais que em 2016.

“Existe interesse dos varejistas em privilegiar o produto nacional, mas as importações são uma forma de diferenciar suas coleções, trazendo materiais diferentes, com apelo de moda diferente”, afirmou Edmundo Lima, presidente da

Abvtex. *“A perspectiva é de um crescimento maior na importação, mas não será um volume desproporcional.”*

Gilberto Stocche, presidente da Santista Jeanswear, lembra que nos anos de crise as indústrias brasileiras de vestuário investiram mais em peças de malha fabricadas no país e reduziram as importações de tecidos planos, que são importados e mais caros. Além do custo mais baixo, a produção local dá mais flexibilidade às indústrias que fazem as encomendas: elas podem solicitar volumes menores, com prazos de entrega mais curtos, em comparação aos contratos de importação de vestuário. “À medida que o consumidor dá sinais de recuperação, as indústrias se sentem estimuladas a investir mais em inovação e em peças mais elaboradas”, (STOCHE, 2018). O mapa da produção mundial começou a mudar na década de 80, saindo dos EUA, Europa e Japão para países emergentes da Ásia e, mais recentemente, leste europeu, norte da África e Caribe.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entrevistas com gerentes e participantes do setor mostram que eles pediram apoio do governo, crédito subsidiado ou proteção como resposta à concorrência “injusta”. Mas no final a pesquisa trouxe que a “concorrência de injustiça” é um resultado da intervenção do governo passado e de tendências atuais que geram vários custos de transação e ineficiências além do livre comércio e da competição do sul asiático.

Por exemplo, algumas empresas têm maiores gastos com impostos e cumprimento de leis em comparação com gastos com pesquisa, desenvolvimento e inovação. Outras empresas do setor de vestuário preferem perder economias de escala a fim de manter as receitas pequenas de unidades de produção separadas e evitar o aumento da alíquota marginal de impostos.

Na prática, várias características do ICMS e do resgate de seus créditos tributários ou da substituição tributário transformam-no em um imposto em cascata, um grande obstáculo para a produtividade, porque as empresas trabalham mais para cumprir as regras em vez de inovar. Os entrevistados enfatizam que os custos de transação e tributação reduzem a capacidade de financiamento e investimento em inovação número de funcionários dedicados à conformidade fiscal e às ações trabalhistas é mais do que dobrar aqueles dedicados a PD&I.

Além disso, dada a complexidade da tributação, os sistemas de informação para a gestão das obrigações fiscais são caros e há uma grande quantidade de

esforço e despesas para recolher impostos - “engenharia e planejamento” - especialmente no que diz respeito ao ICMS que são mais complexas do que o código tributário federal que rege o IPI, por exemplo.

As margens de lucro são consideradas baixas no setor de confecção, uma vez que as barreiras de entrada são pequenas e a concorrência com as empresas informais é agressiva - eles não atendem a conformidades, especialmente no que diz respeito à formalização da força de trabalho, algo que é impraticável para uma empresa de um grupo grande, porque a supervisão e as sanções são mais fáceis de aplicar. A fabricação de roupas e vestuário em uma empresa formal não é rentável quando analisada isoladamente, mas é rentável quando tomado em conta a perspectiva da verticalização da produção. Além disso, internalizar a fabricação é uma forma de garantir padrão, prazo e qualidade para seus clientes, minimizando o custo de transação de gerenciar vários contatos - a verticalização, pode reduzir os custos cerca de 40%.

Por esta razão, entre os regulamentos governamentais, o mais sensível é o trabalho. Uma das principais queixas diz respeito à interpretação do código trabalhista, que quase sempre resultou em ações trabalhistas e nas respectivas despesas jurídicas. Há importantes questões socioeconômicas que perpassam este setor e que não puderam ser contempladas neste trabalho. A qualificação e a qualidade de vida dos trabalhadores, às questões de motivação e absenteísmo e às questões ligadas à existência das *sweat-shops* são algumas delas.

Existem várias situações reveladas a partir da pesquisa que sustentam a ideia de que a ausência de competitividade é em grande parte resultado da intervenção e políticas do governo. Aqui fica a imagem de um empresário que não pode empregar sua inteligência e criatividade no processo de criação e produção, mas ele deve encontrar maneiras de reduzir o pagamento de impostos e administrar inspeções.

Um mercado altamente regulamentado aumenta os custos de produção e afeta a competitividade da indústria, como os procedimentos aduaneiros para a importação de matérias-primas. A concorrência de produtos mais baratos da China também é um problema para as empresas. Por outro lado, obriga os produtores a oferecerem produtos diferenciados e inovadores.

A maioria dos empresários pedem mais liberdade econômica, mas, ao mesmo tempo, gostaria de ser protegida contra produtos chineses e pedir um melhor financiamento da indústria, muitas vezes através do crédito do BNDES ou outras formas de subsídios. Como Mises (1943) apontou, é a criação de novas distorções para lidar com as anteriores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIT. **RELATÓRIO DE ATIVIDADES ABIT** (2013) Disponível em: <http://www.abit.org.br/conteudo/informativos/relatorio_atividades/2013/relatorio2013.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

ABIT. **RELATÓRIO DE ATIVIDADES ABIT**. (2017). Disponível em: <http://www.abit.org.br/conteudo/informativos/relatorio_atividades/2017/rel_abit-download.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2018.

ABRAMACO. Site institucional da Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos para Confecção. Disponível em: <<http://www.abramaco.org.br/publico/noticia.php?codigo=1129>>. Acesso em: 20 out.2018.

BARBIERI F. (2013) **A economia do intervencionismo**. Disponível em: <http://rothbardbrasil.com/wp-content/uploads/arquivos/MisesBrasil_A%20Economia%20do%20Intervencionismo_BROCHURA.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2018.

BRASIL (2016). Projeto de Lei nº 6.787. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/discursos-e-notas-taquigraficas/discursos-em-destaque/projeto-de-lei-no-6787-2016-reforma-trabalhista/projeto-de-lei-no-6787-2016-reforma-trabalhista>>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL (2016) Decreto Lei nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2016/decreto-8950-29-dezembro-2016-784157-publicacaooriginal-151772-pe.html>>. Acesso em 11 dez. 2017.

BRASIL (2017) Lei nº 13.467, de 13 de Julho de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

COUTINHO, L; FERRAZ, J.C. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. Campinas: Papirus, 1994.

HAYEK F.A. (1983) **A pretensão do conhecimento**. Instituto Mises Brasil, 2011. Disponível em: <www.mises.org.br/Article.aspx>. Acesso em: 3 dez. 2018.

HITT, Michael A.; IRELAND, Duane R.; HOSKISSON, Robert E. **Administração estratégica**. 1. ed. São Paulo: Pioneira Thompson Learning.

IEL, CNA e SEBRAE. **Análise da eficiência econômica e da competitividade da cadeia têxtil brasileira**. Brasília: IEL, 2000.

KIRZNER, Israel M., **Competition and Entrepreneurship** (1973). University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1496174>>. Acesso em: 3 dez. 2018.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. **Contribuição do PADCT para a melhoria das condições de competitividade da indústria brasileira**. — Rio de Janeiro: 1995, Mimeo. Elaborado por solicitação da ABIPTI para reformulação do PADCT.

LÓPEZ R.C.S., GRASEL D. (2016) Implantação da teoria das restrições (toc) através da árvore de realidade atual (ara): Estudo de Caso em uma Unidade Fabril da Indústria Metalúrgica. **Revista de Estudos Sociais**. N. 37, V. 18, p. 72
MIDIC - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Tabela TEC. Disponível em:
<<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior-9/arquivos-atuais>>. Acesso em: 14 dez. 2018.