

Anderson, Patrícia

Working Paper

Barreiras não-tarifárias às exportações brasileiras no Mercosul: O caso de calçados

Texto para Discussão, No. 791

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Anderson, Patrícia (2001) : Barreiras não-tarifárias às exportações brasileiras no Mercosul: O caso de calçados, Texto para Discussão, No. 791, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/295092>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 791

**BARREIRAS NÃO-TARIFÁRIAS ÀS
EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO
MERCOSUL: O CASO DE CALÇADOS***

Patrícia Anderson**

Rio de Janeiro, maio de 2001

*Este estudo é parte do projeto *On the benefits of full integration in Mercosur: an economic evaluation of restrictions to internal trade and its regional impact*, da Rede Mercosul, com financiamento do IDRC-CIID.

**Da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do IPEA.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Martus Tavares - Ministro

Guilherme Dias - Secretário Executivo



Presidente

Roberto Borges Martins

DIRETORIA

Eustáquio José Reis

Gustavo Maia Gomes

Hubimaier Cantuária Santiago

Luís Fernando Tironi

Murilo Lôbo

Ricardo Paes de Barros

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e disponibiliza, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais do país. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir de estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA.

Texto para Discussão tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 103 exemplares

DIVISÃO EDITORIAL

Supervisão Editorial: Helena Rodarte Costa Valente

Revisão: Alessandra Senna Volkert (estagiária), André Pinheiro, Elisabete de Carvalho Soares, Lucia Duarte Moreira, Luiz Carlos Palhares e Miriam Nunes da Fonseca

Editoração: Carlos Henrique Santos Vianna, Rafael Luzente de Lima, Roberto das Chagas Campos e Ruy Azeredo de Menezes (estagiário)

Divulgação: Libanete de Souza Rodrigues e Raul José Cordeiro Lemos

Reprodução Gráfica: Cláudio de Souza e Edson Soares

Rio de Janeiro - RJ

Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14º andar - CEP 20020-010

Tels.: (0xx21) 3804-8116 / 8118 – Fax: (0xx21) 220-5533

Caixa Postal: 2672 – E-mail: editrj@ipea.gov.br

Brasília - DF

SBS. Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10º andar - CEP 70076-900

Tels.: (0xx61) 3315-5336 / 5439 – Fax: (0xx61) 315-5314

Caixa Postal: 03784 – E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Home page: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1415-4765

© IPEA, 2000

*É permitida a reprodução deste texto, desde que obrigatoriamente citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são rigorosamente proibidas.*

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

1 - INTRODUÇÃO	1
2 - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS.....	1
2.1 - Processo Produtivo e Mercado Mundial	1
2.2 - O Setor de Calçados no Brasil.....	5
3 - ESTRUTURA E DESEMPENHO DO COMÉRCIO	7
3.1 - Importações	7
3.2 - Exportações	9
3.3 - Competitividade das Exportações Brasileiras de Calçados.....	12
4 - AS BNTs SOBRE CALÇADOS.....	14
4.1 - As BNTs.....	14
4.2 - BNTs para as Exportações de Calçados Brasileiros ao Mercosul.....	15
5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	18
ANEXO	19
BIBLIOGRAFIA	21

RESUMO

Uma vez eliminadas as barreiras tarifárias para o comércio entre os países membros do Mercosul, como consequência da criação do Mercado Comum do Sul, adquirem importância outras medidas que atuam como obstáculos ao comércio e que, portanto, têm efeito equivalente às barreiras tarifárias. Este trabalho objetiva identificar essas barreiras não-tarifárias incidentes sobre as exportações de calçados brasileiros para os demais países do Mercosul e está organizado em cinco seções, incluindo a introdução: a Seção 2, onde são apresentadas as principais características do setor de calçados e seu desempenho recente no Brasil; a Seção 3, que examina o comércio exterior do setor; a Seção 4, onde são discutidos alguns aspectos teóricos das barreiras não-tarifárias (BNT) e indicadas as BNTs às exportações brasileiras de calçados no Mercosul; e a Seção 5, que apresenta as considerações finais.

ABSTRACT

Once the tariff barriers to trade among Mercosur countries were eliminated, government policies other than tariffs became an important trade policy instrument. The main objective of this paper is to identify the non-tariff barriers applied by the Mercosur countries to the Brazilian's footwear exports and it is organized as follows: the introduction; the second part presents the main characteristics of the footwear industry and its performance in Brazil in the recent years; the third part examines the footwear's international trade; the fourth part discusses some theoretic aspects of the non-tariff barriers (NTB) and indicates the NTB that are applied to Brazilian footwear exports to Mercosur; the last part concludes the paper.

1 - INTRODUÇÃO

Uma vez eliminadas as barreiras tarifárias para o comércio entre os países membros do Mercosul, como consequência da criação do Mercado Comum do Sul, adquirem importância outras medidas que atuam como obstáculos ao comércio e que, portanto, têm efeito equivalente às barreiras tarifárias. Essas barreiras menos visíveis, e que afetam a circulação das mercadorias entre os países, são, por exemplo, barreiras técnicas, relacionadas com regulamentações, ou barreiras fiscais, relacionadas com compras governamentais e normas de impostos indiretos.

A relevância desse tema está no fato de a utilização de instrumentos não-tarifários tornar-se a única opção de resposta de política comercial às pressões protecionistas domésticas, depois de eliminadas as barreiras tarifárias, com a criação do Mercado Comum do Sul, e esgotados os Regimes de Adequação.¹

O objetivo deste trabalho é identificar as barreiras não-tarifárias incidentes sobre as exportações de calçados brasileiros para os demais países do Mercosul e está organizado em cinco seções, incluindo esta introdução. Na Seção 2 são apresentadas as principais características do setor de calçados e seu desempenho recente no Brasil; na Seção 3 examina-se o comércio exterior do setor; na Seção 4 são discutidos aspectos teóricos das barreiras não-tarifárias (BNT) e indicadas essas barreiras às exportações brasileiras de calçados no Mercosul; na Seção 5 estão as considerações finais.

2 - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS

2.1 - Processo Produtivo e Mercado Mundial

A indústria de calçados mundial apresenta um processo evolutivo em que se destaca a localização da produção em países ou regiões que ofereçam salários baixos e mão-de-obra abundante, tendo em vista a natureza intensiva em mão-de-obra e as limitadas possibilidades de automação da produção. Os deslocamentos se dão quando as regiões esgotam suas capacidades de oferecer condições competitivas e/ou surjam outros países com renovadas vantagens daquele tipo. É essa característica que basicamente explica o declínio e a emergência dos países na produção mundial de calçados, uma vez que a redução de custos tem-se constituído no elemento essencial da estratégia competitiva das empresas.

A oferta do setor de calçados não é homogênea pois reúne um conjunto variado de produtos que se diferencia tanto pelo mercado consumidor, como calçados para homens, mulheres, crianças e esportivos, quanto pelos insumos utilizados, como calçados de couro, plástico ou combinados. Além disso, dentro de um mesmo tipo de calçados os produtos se diferenciam por qualidade, marca etc. Essa variedade

¹ Os Regimes de Adequação permitiam aos países adiar a inclusão de alguns produtos na união aduaneira.

de produtos leva a uma segmentação importante do mercado de calçados que determina a concorrência no setor.

A competição nesse mercado não ocorre apenas através dos preços, já que o calçado é um produto de moda, com vários modelos e estilos, fabricado com diferentes materiais para atender a múltiplas finalidades de consumo. A diferenciação do produto aparece como um outro fator no processo competitivo e as economias de aprendizado são importantes. Nessa indústria não existem economias de escala significativas e a qualidade final do produto é função direta do grau de qualificação da mão-de-obra. A tecnologia de produção pode variar dependendo da estratégia de especialização produtiva. Maior sofisticação tecnológica é necessária caso a estratégia seja diferenciar o produto através de alterações permanentes no *design*, enquanto um grau de sofisticação tecnológica menor é suficiente para a fabricação de produtos padronizados a preços baixos [Costa (1993)].

Nas últimas décadas observou-se o deslocamento da produção de calçados em direção às regiões menos desenvolvidas, que pode ser subdividido em duas fases. Na primeira, que ocorre a partir da década de 70, verifica-se a transferência da produção para os chamados Tigres Asiáticos (Coréia do Sul, Taiwan e Hong Kong) e para o Brasil. Esses países, que no início da década de 70 tinham uma pequena participação no comércio externo mundial, chegam ao final dos anos 80 com cerca de 1/3 das exportações mundiais. No entanto, à medida que esses países foram avançando em seu processo de industrialização, houve um movimento de aumento do salário — principalmente nos países asiáticos —, ocasionando um segundo deslocamento, nos anos 80, em direção à China, Filipinas, Indonésia, Tailândia e a outros países com disponibilidade de mão-de-obra a baixo custo [Costa (1993)]. Na década de 90, a China vem se destacando no mercado internacional de calçados e, em 1998, respondeu por cerca de 50% do volume das exportações mundiais desse mercado (Tabela 1).

Já em termos de valor, a participação da China no total das exportações mundiais, que era de 3,5% em 1988, chega a 18,3% em 1997, de onde se conclui que o preço do calçado chinês é inferior à média. A Itália, que tradicionalmente era o maior exportador mundial em valor, perde a posição em 1997. O Brasil também diminui sua participação nas exportações mundiais, que passa de 5,4%, em 1993, para 3,4%, em 1997 (Tabela 2).

A competição do calçado chinês, principalmente no mercado norte-americano, parece ter sido um dos fatores responsáveis pela queda das exportações brasileiras nos últimos anos, uma vez que cerca de 2/3 das exportações do Brasil são para os Estados Unidos. Em 1998, 60% do valor das importações de calçados dos Estados Unidos foram da China, enquanto somente 7% foram do Brasil. Neste ano, conforme se observa na Tabela 3, o preço médio de exportação do calçado chinês foi de US\$ 7,47/par, enquanto o brasileiro foi de US\$ 12,29/par. Essa diferença nos preços médios poderia sugerir que a China disputa um mercado de calçados

Tabela 1

Exportações de Calçados de Países Selecionados — 1995/98

(Em Milhões de Pares e em %)

País	1995		1996		1997		1998	
	Pares	%	Pares	%	Pares	%	Pares	%
China	2.540	41,0	2.634	42,1	2.996	47,0	3.086	49,7
Hong Kong	1.446	23,3	1.389	22,2	1.259	19,7	1.025	16,5
Itália	427	6,9	430	6,9	415	6,5	382	6,2
Vietnã	86	1,4	123	2,0	176	2,8	185	3,0
Indonésia	211	3,4	241	3,9	227	3,6	173	2,8
Espanha	132	2,1	138	2,2	153	2,4	150	2,4
Brasil	129	2,1	143	2,3	142	2,2	131	2,1
Tailândia	287	4,6	181	2,9	157	2,5	129	2,1
Portugal	85	1,4	89	1,4	93	1,5	93	1,5
Bélgica	29	0,5	47	0,8	61	1,0	67	1,1
Argentina	4	0,1	4	0,1	4	0,1	4	0,1
Total	6.198	100,0	6.257	100,0	6.375	100,0	6.205	100,0

Fonte: Estimativa da Satra (Footwear Technology Center, World Footwear Markets, England) publicada na Resenha Estatística da Abicalçados, 1999.

Tabela 2

Participação dos Principais Exportadores no Comércio Mundial de Calçados — 1988/97

(Em % do Total)

País	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Itália	21,9	21,8	22,0	20,1	18,9	16,6	17,1	17,6	18,4	16,2
China	3,5	5,2	6,5	9,3	12,3	14,6	15,1	15,1	15,3	18,3
Indonésia	0,4	0,9	1,9	3,2	3,9	4,7	4,9	4,8	4,9	3,3
Espanha	4,8	4,4	4,8	4,2	3,7	3,5	4,4	4,5	4,5	4,6
Portugal	3,4	3,7	4,0	4,0	4,4	3,9	4,1	4,1	3,9	3,7
Tailândia	1,6	2,0	2,5	2,8	2,9	3,0	3,9	5,0	2,3	2,4
Brasil	5,2	5,1	3,7	3,8	4,2	5,4	4,1	3,4	3,6	3,4
Coréia do Sul	16,0	14,2	13,9	11,9	9,1	6,1	4,1	3,0	2,0	2,1
Alemanha	-	-	-	3,8	3,3	2,9	3,0	2,9	2,7	2,5

Fonte: International Trade Statistics Yearbook (1997).

Tabela 3

Estados Unidos: Importação de Calçados por Origem — 1996/98

País Exportador	1996		1997		1998	
	US\$ Milhões	Preço Médio	US\$ Milhões	Preço Médio	US\$ Milhões	Preço Médio
China	6.728	6,80	8.966	7,58	9.315	7,47
Itália	1.134	23,14	1.181	22,28	1.158	23,63
Indonésia	1.248	11,45	1.632	12,55	1.068	10,37
Brasil	1.190	12,80	1.137	12,63	1.020	12,29
Tailândia	386	13,31	570	13,90	477	12,55
Espanha	393	18,71	413	17,21	387	16,83
México	227	6,14	293	6,66	263	6,26
Coréia do Sul	405	19,29	352	18,53	234	14,63
Reino Unido	149	37,25	235	39,17	231	33,00
Taiwan	275	11,96	220	9,57	176	10,35
Outros	821	11,09	1.183	12,32	1.073	13,58
Total	12.956	8,94	16.182	9,47	15.402	9,04

Fonte: Estimativa do Departamento de Comércio dos Estados Unidos publicada na *Resenha Estatística da Abicalçados, 1999*.

de qualidade bem inferior à dos calçados brasileiros nos Estados Unidos. No entanto, para os calçados de couro, que representaram 93% das exportações brasileiras para os Estados Unidos em 1997,² os preços médios de importação para a China e o Brasil são muito próximos, sinalizando a disputa do mesmo mercado por estes dois países (Tabela 4).

Tabela 4

Participação na Quantidade e Preço Médio das Importações Norte-Americanas de Calçados do Brasil e da China — 1993/97

	1993	1994	1995	1996	1997
Brasil					
Total (%)	11,8	10,5	6,9	6,7	6,1
Calçados de Couro (%)	23,9	20,0	16,0	15,0	13,0
Preço Médio	11,31	10,84	12,37	13,73	13,67
China					
Total (%)	56,4	60,4	67,2	68,3	69,6
Calçados de Couro (%)	38,5	44,9	50,1	52,2	55,1
Preço Médio	10,35	10,14	12,37	13,73	13,67

Fonte: Dados brutos: *Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS)*. Elaboração própria.

Entre 1993 e 1997, a participação da China na quantidade de calçados importados pelos Estados Unidos passou de 56,4% para 69,6%, enquanto para os calçados de couro essa participação aumentou de 38,5% para 55,1%, no mesmo período. Entretanto, a participação do Brasil, nesse período, diminuiu de 11,8% para 6,1%, no total, e de 23,9% para 13%, para os calçados de couro. Ou seja, o Brasil sofreu uma perda expressiva no mercado de calçados norte-americano.

² A composição das exportações de calçados do Brasil para os Estados Unidos está na Tabela 12.

2.2 - O Setor de Calçados no Brasil

Até o final da década de 60, a indústria de calçados brasileira era exclusivamente direcionada para o mercado interno e seu dinamismo dependia do crescimento da população e da sua renda *per capita*. No final desta mesma década, ela entra no mercado internacional, exportando principalmente calçados de couro femininos. O aumento de escala requerido pelo volume dos pedidos dos importadores levou, na década de 70, a um processo de modernização e maior mecanização da produção. Houve ganho de aprendizado na produção para um mercado mais exigente e melhora da qualidade do calçado. Nos anos 70 e 80, a produção para o mercado externo foi multiplicada por cinco, e ao longo dessas duas décadas as vendas foram concentradas no mercado norte-americano, com mais de 2/3 das exportações brasileiras de calçados direcionados àquele país.

No entanto, no final dos anos 80, devido à crise da economia brasileira e às crescentes dificuldades competitivas do setor no mercado internacional, ocorre uma desaceleração da produção e o setor entra, na década de 90, com uma diminuição da sua participação no PIB industrial, que passou de 1,32%, em 1992, para 0,82%, em 1995.³

2.2.1 - Produção, emprego e estrutura do mercado

A Tabela 5 mostra os dados para produção e emprego da indústria de calçados brasileira. O Índice de Produção Física (IPF) e o Índice de Pessoal Ocupado (IPO) no setor apresentam redução sistemática desde 1989, à exceção do ano de 1993. O valor da produção também reduziu-se desde 1989, apresentando incrementos apenas em 1993 e 1994.

Tabela 5

IPF, IPO e Produção de Calçados no Brasil — 1989/98

Ano	IPF ^a	IPO ^a	Produção ^b (US\$ Milhões)
1989	116,1	111,9	5.878
1990	100,0	100,0	5.002
1991	86,6	85,1	3.355
1992	79,9	73,3	3.079
1993	89,1	75,7	4.203
1994	87,2	73,8	4.625
1995	81,2	65,0	4.493
1996	78,3	52,6	4.159
1997	73,4	47,7	3.758
1998	69,7	40,9	3.011

Fonte: Corrêa (1999).

^a Base 1990 = 100.

^b Inclui o setor de vestuário.

O desempenho recente do setor de calçados do Brasil teve como principais condicionantes a defasagem cambial e a restrição monetária, provocados pelo

³ Fonte: IBGE.

Plano Real, a desvalorização das moedas do sudeste asiático e o aumento das vendas de calçados da China no mercado norte-americano. Os principais efeitos desse contexto foram o aumento da concorrência interna, através da oferta de calçados chineses, e da concorrência no mercado externo, principalmente nos Estados Unidos, também proveniente de produtos chineses e de países do sudeste asiático, como a Indonésia [Corrêa (1999)].

Quanto à estrutura da indústria brasileira de calçados, os dados mostram uma estrutura em forma de pirâmide, com um grande número de pequenas e micro-empresas, um número significativo de empresas de porte médio e um conjunto relativamente menor de grandes firmas. Em 1995, o número total de empresas no setor era de 8.500, sendo 93 firmas com mais de 450 empregados (Tabela 6).

Tabela 6

Distribuição das Empresas, Empregados e Faturamento por Faixa de Pessoal Empregado no Setor de Calçados em 1995

Pessoal Ocupado	Número de Empresas	Total de Empregados	Empregado por Empresa	Faturamento por Empresa (R\$ Mil)
Até 49	7.721	47.048	6,09	91
De 50 a 449	686	91.980	134,08	1.987
450 ou mais	93	149.925	1.612,10	30.641

Fonte: IBGE.

Observando-se os dados da Tabela 6 nota-se uma certa heterogeneidade estrutural na indústria de calçados do Brasil, de modo que a oferta pode ser segmentada em três conjuntos de empresas razoavelmente homogêneos, considerando-se o porte das empresas e a sua forma de atuação no mercado.⁴

As grandes empresas, com mais de 450 empregados e faturamento médio de R\$ 30 milhões, atuam principalmente no mercado interno, com forte presença na produção de tênis, com tecnologia mais sofisticada e maiores despesas de *marketing*. As matérias-primas mais utilizadas são o plástico, a borracha e os materiais têxteis e a localização predominante é o Estado de São Paulo. Entre as empresas desse grupo estão a Azaléia, com tênis da marca própria Olympikus, a São Paulo Alpargatas, com as marcas próprias Rainha e Topper, a Grendene, a Vulcabrás, a Cambuci, com a marca própria Penalty, a Ortopé, com a marca de tênis Ortopé, entre outras.

As médias empresas, com 50 a 450 empregados, são especializadas em sapatos de couro natural e têm sua atuação voltada especialmente para o mercado externo. Sua produção é em geral subcontratada por grandes distribuidores externos, particularmente norte-americanos, e normalmente não atuam com marcas próprias no mercado externo. Essas empresas localizam-se, em sua maior parte, no Estado do Rio Grande do Sul e tendem a se concentrar na região do Vale dos Sinos. Por constituírem um pólo industrial clássico, as empresas ali instaladas se beneficiam de fatores como disponibilidade de fornecedores de matéria-prima com qualidade

⁴ De acordo com BNDES (1998) e Corrêa (1999).

razoável, de máquinas e equipamentos e de mão-de-obra com conhecimento acumulado e com custo internacionalmente competitivo. Entre as empresas desse grupo estão, por exemplo, Reichert, Schmidt, Paquetá, Dilly, Maide, Andreza, Daiby, Cariri, entre outras.

As micro e pequenas empresas, que empregam até 49 pessoas, representam 90% do setor e têm em média seis empregados por estabelecimento. Essas empresas utilizam-se preponderantemente de processos artesanais, atuam basicamente em mercados locais e estão mais sujeitas às variações conjunturais da economia.

3 - ESTRUTURA E DESEMPENHO DO COMÉRCIO

3.1 - Importações

As importações brasileiras de calçados apresentaram um aumento substancial entre 1992 e 1995, passando de US\$ 12 milhões para US\$ 201 milhões, e mantendo-se em aproximadamente US\$ 200 milhões em 1996 e 1997. Em 1998, as importações do setor apresentaram um queda acentuada chegando a US\$ 109 milhões e continuaram a cair em 1999, ficando em US\$ 50 milhões neste ano (Tabela 7).

Tabela 7

Valor e Participação das Importações Brasileiras de Calçados — Total e por Origem — 1990/99

(Em US\$ Mil)

Ano	Mercosul	Nafta	UE	Outros	Total	Mercosul (%)	Nafta (%)	UE (%)	Outros (%)
1990	1.626	4.169	1.121	11.328	18.244	8,9	22,9	6,1	62,1
1991	2.019	5.867	469	23.838	32.193	6,3	18,2	1,5	74,0
1992	700	2.067	1.293	7.971	12.031	5,8	17,2	10,7	66,3
1993	590	1.691	393	29.144	31.818	1,9	5,3	1,2	91,6
1994	3.285	3.176	1.351	70.810	78.622	4,2	4,0	1,7	90,1
1995	43.691	5.745	3.203	148.928	201.567	21,7	2,9	1,6	73,9
1996	50.520	6.237	2.341	140.524	199.622	25,3	3,1	1,2	70,4
1997	61.882	1.955	2.688	130.375	196.900	31,4	1,0	1,4	66,2
1998	34.977	807	3.679	69.753	109.216	32,0	0,7	3,4	63,9
1999	10.110	659	2.943	36.308	50.020	20,2	1,3	5,9	72,6

Fonte: Secex/MDTC.

Podemos observar, na Tabela 7, o crescimento da participação do Mercosul nas importações de calçados do Brasil, que saltou de 4% para 22%, entre 1994 e 1995, e continuou crescendo até atingir 32%, em 1998. Em 1999, essa participação cai para 20%. Por outro lado, a participação do Nafta nas importações brasileiras de calçados diminui substancialmente, caindo de 22%, em 1990, para 1%, em 1999. No grupo de outros países, as maiores participações são dos países do sudeste asiático, com destaque para a China.

Os principais países fornecedores de calçados para o Brasil entre 1996 e 1999 estão apresentados na Tabela 8. A China, a Indonésia e a Argentina são a origem

de 75% das importações do Brasil nesses anos. No entanto, vale destacar a diferença nos preços médios das importações provenientes de cada um desses países. Na Tabela 9, nota-se que os calçados importados da Argentina apresentam um preço médio bem superior aos da China e da Indonésia, indicando a qualidade superior dos calçados provenientes daquele país. De fato, grande parte das importações brasileiras provenientes da Argentina nos últimos anos foi de calçados masculinos de couro de alta qualidade e, principalmente, de calçados esportivos. Entre 1995 e meados de 1998, o Brasil importou da Argentina tênis de marca internacional, cuja proprietária tinha dado concessão a uma empresa daquele país, para produção e distribuição da sua marca em toda a América do Sul. No entanto, a partir do segundo semestre de 1998, essa concessão foi retirada da empresa argentina e dada a uma empresa brasileira, o que se refletiu imediatamente no volume importado do Brasil, como podemos ver nos dados da Tabela 8.

Tabela 8

Principais Países Fornecedores de Calçados para o Brasil — 1996/99

País	1996		1997		1998		1999	
	US\$ Mil	%	US\$ Mil	%	US\$ Mil	%	US\$ Mil	%
China	90.946	30,5	59.374	30,2	38.743	35,2	16.306	32,6
Indonésia	36.153	19,1	32.605	16,6	13.493	12,3	10.756	21,5
Argentina	49.536	24,8	61.119	31,1	34.547	31,4	9.543	19,1
Vietnã	2.138	1,1	6.197	3,2	5.846	5,3	3.838	7,7
Tailândia	7.490	3,7	11.000	5,6	5.270	4,8	2.257	4,5
Hong Kong	20.333	10,2	10.467	5,3	2.866	2,6	1.625	3,2
Itália	1.699	0,9	1.525	0,8	2.084	1,9	1.527	3,1
Espanha	1480	0,1	406	0,2	1.253	1,1	1.001	2,0
Estados Unidos	6.220	3,1	1.917	1,0	780	0,7	599	1,2
Uruguai	861	0,4	697	0,4	430	0,4	567	1,1
Taiwan	1.570	0,8	1.368	0,7	1.525	1,4	456	0,9
Coréia do Sul	6.290	3,1	3.571	1,8	914	0,8	312	0,6

Fonte: Secex/MDIC.

Tabela 9

Preços Médios das Importações Brasileiras de Países Selecionados — 1996/99
 (Em US\$)

País	1996	1997	1998	1999
China	2,89	6,94	4,09	4,31
Indonésia	11,01	12,94	11,13	9,17
Argentina	24,36	25,35	21,70	20,92

Fonte: Secex/MDIC.

3.2 - Exportações

Após um aumento verificado nos primeiros anos da década de 90, desde 1993 a receita com as exportações de calçados vem se reduzindo, à exceção de 1996, passando de US\$ 1,8 bilhão, em 1993, para US\$ 1,2 bilhão, em 1999 (Tabela 10). Do mesmo modo, a quantidade vendida diminuiu 46%, passando de 201 milhões de pares exportados para 137 milhões.

Nesse mesmo período, várias empresas de pequeno e médio portes, fabricantes e exportadoras de calçados femininos, localizadas principalmente no pólo calçadista do Vale dos Sinos, foram fechadas como resultado da concorrência dos produtos de origem chinesa nos Estados Unidos, principal destino das exportações de calçados brasileiros. As empresas remanescentes foram obrigadas a rever suas estratégias de venda e passaram a fabricar produtos de maior valor unitário — entre US\$ 10 e US\$ 15 —, ocupando um nicho de mercado identificado com produtos de preço e qualidade intermediários, de forma a evitar a concorrência de calçados de consumo popular produzido na China e dos calçados italianos e espanhóis, nos segmentos de produtos mais sofisticados [Corrêa (1999)].

Tabela 10

Valor e Participação das Exportações Brasileiras de Calçados — Total e por Destino — 1990/99

(Em US\$ Milhões)

Ano	Estados Unidos	UE	Mercosul	Total	Estados Unidos (%)	UE (%)	Mercosul (%)	Outros (%)
1990	837	177	10,9	1.107	75,6	16,0	1,0	7,4
1991	822	243	15,7	1.177	69,8	20,7	1,3	8,2
1992	1.012	251	27,1	1.409	71,8	17,8	1,9	8,5
1993	1.366	287	44,7	1.860	73,4	15,4	2,4	8,7
1994	1.144	197	45,6	1.537	74,4	12,8	3,0	9,8
1995	1.002	197	51,8	1.414	70,9	13,9	3,7	11,6
1996	1.144	161	65,9	1.567	73,0	10,3	4,2	12,5
1997	1.044	183	88,1	1.523	68,6	12,0	5,8	13,7
1998	915	153	107,0	1.330	68,8	11,5	8,1	11,7
1999	876	157	117,9	1.278	68,5	12,3	9,2	10,0

Fonte: Secex/MDIC.

Os Estados Unidos continuam sendo o principal destino das exportações de calçados brasileiros. Desde 1997, a participação do mercado norte-americano nas exportações totais de calçados foi de aproximadamente 69% do total, valor que representa uma redução em relação a 1994, quando essa parcela chegava a 74%. A União Européia é o segundo mercado de destino das exportações de calçados do Brasil, com 12% das exportações totais em 1999, sendo que, em 1992, sua participação era de 18%. A participação do Mercosul nos últimos anos aumentou,

passando de 2% em 1993 para 9% em 1999. As receitas com as exportações ao Mercosul mais que dobraram entre 1996 e 1999 e se aproximam das receitas provenientes das exportações para a União Européia, que vêm diminuindo desde 1993, à exceção de 1999 (Tabela 10).

A partir de 1996, entre os países do Mercosul, a Argentina torna-se o principal mercado para os calçados brasileiros sendo, em 1999, o destino de quase 75% das exportações de calçados do Brasil para o Bloco. Em termos de valor, isso representou um acréscimo de aproximadamente 260%, entre 1996 e 1999. O Paraguai aparece como o segundo mercado, mas com participação declinante, o oposto acontecendo com o Uruguai (Tabela 11). Ao contrário do que ocorreu com a Argentina, o valor das exportações de calçados para o Paraguai decresceu a partir de 1993, após um acréscimo substancial nos primeiros anos da década.

Tabela 11

Valor e Participação das Exportações Brasileiras de Calçados para o Mercosul — 1990/99

Ano	Argentina		Uruguai		Paraguai	
	US\$ Mil	%	US\$ Mil	%	US\$ Mil	%
1990	0,150	0,0	197	2,1	9.201	97,9
1991	2.424	15,3	1.343	8,5	12.048	76,2
1992	11.954	44,0	4.010	14,8	11.226	41,3
1993	9.442	21,1	5.500	12,3	29.832	66,6
1994	15.933	34,9	4.531	9,9	25.200	55,2
1995	19.422	37,5	5.153	10,0	27.209	52,5
1996	33.622	50,9	7.544	11,4	24.847	37,6
1997	54.876	62,3	7.929	9,0	25.346	28,8
1998	74.388	69,6	10.158	9,5	22.391	20,9
1999	87.960	74,6	11.438	9,7	18.477	15,7

Fonte: Secex/MDIC.

Quanto aos preços médios dos calçados exportados pelo Brasil para o Mercosul e para os Estados Unidos, podemos destacar três níveis de preços. Os preços médios de exportação para os Estados Unidos são os mais elevados, mas apresentam uma trajetória declinante entre 1996 e 1998. Já os preços médios de exportação para Argentina e Uruguai são mais baixos que para os Estados Unidos, porém maiores do que os de exportação para o Paraguai. Os preços médios de exportação para os dois primeiros subiram entre 1992 e 1998, em todos os anos, à exceção de 1997, para o Uruguai. No entanto, os preços médios de exportação para o Uruguai são maiores do que para a Argentina, e a diferença entre os dois aumentou no período em tela. Por último, os preços médios de exportação para o Paraguai são os mais baixos e mantiveram-se mais ou menos constantes entre 1996 e 1998, após apresentarem alta acentuada entre 1993 e 1995, e caírem entre 1995 e 1996 (Tabela 12).

Tabela 12

Preço Médio de Exportação do Brasil para os Estados Unidos e Países do Mercosul — 1992/98

(Em US\$)

País	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Argentina	5,26	4,51	5,87	5,98	6,19	6,74	6,81
Estados Unidos	9,43	9,94	9,41	10,71	11,79	11,53	11,10
Paraguai	2,00	0,70	2,81	4,02	3,40	3,27	3,36
Uruguai	5,39	5,78	6,28	6,54	7,28	7,01	8,46

Fonte: Secex/MDIC.

A diferença nos preços médios reflete a composição das exportações dos calçados brasileiros para esses mercados (Tabela 13). No caso dos Estados Unidos, 93% dos calçados exportados, em 1997, foram de couro (SITC 8514). No entanto, essa proporção vem caindo desde 1993, quando chegava a 99%. Aumentaram sua participação os calçados com materiais têxteis (SITC 8515) e de borracha (SITC 8513).

Para a Argentina e o Uruguai a maior parte das exportações também é de calçados de couro, mas em proporção menor que para os Estados Unidos. Nota-se ainda uma estabilidade menor na composição das exportações para estes dois países. No caso da Argentina, a participação dos calçados de couro caiu de 66%, em 1994, para 42%, em 1997, enquanto a participação dos calçados de borracha e para esporte (SITC 8512) aumentou no mesmo período. Para o Uruguai observamos um aumento na participação de calçados de couro e de borracha e uma diminuição na dos calçados de materiais têxteis, que cai de 23%, em 1995, para 7%, em 1997.

Para o Paraguai predomina a exportação de calçados de borracha, com 48%, em 1996 e 1997, seguido pelos calçados de couro, que aumentaram sua participação neste mercado desde 1993, saindo de 9%, em 1993, para uma média de 30%, entre 1996 e 1997.

Tabela 13

Composição das Exportações de Calçados Brasileiros para o Mercosul e Estados Unidos — 1993/97

(Em %)

SITC	Destino	1993	1994	1995	1996	1997
8512	Argentina	16,4	17,1	31,8	26,1	22,0
	Paraguai	24,3	27,0	12,5	11,4	11,1
	Uruguai	14,3	10,9	8,0	18,2	7,0
	Estados Unidos	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7
8513	Argentina	17,0	13,6	19,8	31,9	29,2
	Paraguai	56,4	43,7	41,1	47,6	48,5
	Uruguai	12,0	13,2	18,9	20,7	19,6
	Estados Unidos	0,2	0,4	1,0	1,3	2,2
8514	Argentina	55,1	65,9	42,4	36,7	42,2
	Paraguai	8,9	16,5	25,8	30,2	29,0
	Uruguai	60,8	60,0	48,7	46,6	66,4
	Estados Unidos	98,6	97,0	96,5	95,9	92,7
8515	Argentina	11,3	3,4	5,5	4,6	3,2
	Paraguai	10,4	12,2	20,3	10,5	11,3
	Uruguai	12,8	15,4	23,2	14,4	6,6
	Estados Unidos	0,7	2,0	1,9	2,2	4,5
8517	Argentina	0,2	0,0	0,5	0,8	3,4
	Paraguai	0,0	1,6	0,4	0,4	0,2
	Uruguai	0,1	1,6	1,2	0,2	0,5
	Estados Unidos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

Nota: 8512: calçados para esporte; 8513: calçados de borracha ou plástico; 8514: outros calçados com parte superior de couro; 8515: outros calçados com parte superior de materiais têxteis; e 8517: outros calçados.

3.3 - Competitividade das Exportações Brasileiras de Calçados

Nesta subseção apresentaremos o Índice de Vantagem Comparativa Revelada (IVCR), como medida da competitividade das exportações brasileiras de calçados. O IVCR, conforme proposto por Richardson e Zhang (1999), mede a competitividade das exportações de certa indústria de um país, em relação às suas demais indústrias, no comércio com determinado mercado, relativamente a esta mesma razão para o resto do mundo. O índice varia entre zero e infinito; valores maiores que a unidade revelam que o país tem vantagem competitiva naquele produto, para um determinado mercado *i*. Ou seja, as exportações de calçados serão competitivas se a participação das exportações de calçados para um determinado mercado, no total das exportações brasileiras (de manufaturados) para aquele mesmo mercado, for superior à participação das exportações de calçados do resto do mundo no total das exportações mundiais (de manufaturados) para aquele mesmo mercado.⁵ Assim, o IVCR é dado por:

⁵ Para o cálculo do IVCR para o setor de calçados, consideraremos apenas os produtos manufaturados, ou seja, SITC 5 a 8.

$$IVCR = \frac{\frac{\text{Exportações brasileiras de calçados para o país } i}{\text{Total das exportações brasileiras para o país } i}}{\frac{\text{Exportações mundiais de calçados para o país } i}{\text{Total das exportações mundiais para o país } i}}$$

De acordo com Richardson e Zhang (1999), o IVCR é um índice robusto porque não é sensível às diferenças entre as taxas de crescimento econômico dos parceiros comerciais, uma vez que essas afetam o numerador e o denominador do índice. Por essa mesma razão, o IVCR não é sensível às barreiras comerciais impostas indiscriminadamente a todos os parceiros comerciais, mas é sensível às barreiras que são aplicadas exclusivamente às exportações brasileiras.

Assim sendo, seria esperado que o IVCR do Brasil em relação aos parceiros do Mercosul crescesse na década de 90, com o fim das barreiras tarifárias. No entanto, vale ressaltar que o setor de calçados foi, desde 1995, incluído no Regime de Adequação, que concedeu proteção temporária para transações comerciais intrabloco até 1998. Dessa forma, as exportações de calçados brasileiras para o Mercosul foram restringidas pelas regras ao comércio desse produto na região. O prazo de validade da lista de adequação argentina terminou em dezembro de 1998, e as do Paraguai e do Uruguai, em 1999. Os IVCRs encontrados para as exportações brasileiras no Mercosul e nos Estados Unidos estão na Tabela 14.

Tabela 14

IVCRs para os Calçados Brasileiros no Mercosul e nos Estados Unidos — 1993/97

	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	0,38	0,64	0,86	1,42	1,59
Estados Unidos	11,22	9,56	8,90	9,73	8,71
Paraguai	0,25	0,34	0,45	0,32	Nd
Uruguai	0,78	0,74	0,82	0,94	0,94

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

Os resultados nos mostram que as exportações brasileiras de calçados para os Estados Unidos são muito competitivas, apesar da queda verificada. O IVCR passa de 11,2, em 1993, para 8,7, em 1997, mas ainda é bastante alto. Essa perda de competitividade no mercado norte-americano reflete, como já foi mencionado anteriormente, a maior participação do calçado chinês naquele mercado. Entre 1993 e 1997, a participação desse país nas importações norte-americanas de calçados passa de 41,9% para 54,1%, enquanto a participação brasileira cai de 13,5% para 8,4%, no mesmo período (ver Tabela A5 do Anexo). Calculando-se o índice para os dados mais desagregados (SITC, quatro dígitos), temos que o IVCR para os calçados de couro (SITC 8514) e de materiais têxteis (SITC 8515) é o que apresenta valores maiores do que 1. No entanto, para os calçados de couro, o IVCR é decrescente e para os de materiais têxteis, crescente, entre 1993 e 1997 (ver Tabela A2 do Anexo).

Em relação aos países do Mercosul, o IVCR para calçados apresenta uma trajetória ascendente para a Argentina e o Uruguai e não se altera muito no caso

do Paraguai. Para o Uruguai, o índice passa de 0,78, em 1993, para 0,94, em 1996 e 1997, ou seja, os calçados brasileiros aumentaram sua competitividade, mas ainda não apresentam vantagem comparativa nesse mercado. Mesmo assim, o Brasil aumentou sua participação nas importações uruguaias de calçados de 18,9%, em 1993, para 20,5%, em 1997, após ter chegado a 22%, em 1996. Considerando os dados desagregados, constatamos que os calçados de couro e de borracha (SITC 8513) apresentam índices que refletem vantagem comparativa revelada. No caso dos calçados de couro, o IVCR cai de 2,16, em 1993, para 1,47, em 1995, mas volta a aumentar, chegando a 1,71, em 1997. Para os calçados de borracha o IVCR cresce em todos os anos, chegando a 1,17, em 1997.

Para a Argentina, o índice aumenta em todos os anos, passando de 0,38, em 1993, para 1,59, em 1997. No caso do Uruguai, o IVCR é maior do que 1 para os calçados de couro e borracha. Para os de couro, o índice cresce de 0,72, em 1993, para 1,59, em 1997, e para os de borracha, o índice passa de 1,29 para 2,05, no mesmo período. Ainda entre 1993 e 1997, a participação brasileira nas importações argentinas de calçados salta de 7,5% para 35,8%. Ou seja, considerando a perda de competitividade e de participação dos calçados brasileiros nos Estados Unidos, a diminuição das exportações brasileiras também para a União Européia (ver Tabela 9), e ainda o tamanho reduzido dos outros mercados do Mercosul, o mercado argentino parece ter se tornado uma alternativa para os exportadores brasileiros. De fato, as exportações de calçados do Brasil para aquele mercado passaram, aproximadamente, de US\$ 9 milhões, em 1993, para US\$ 55 milhões, em 1997, e US\$ 88 milhões, em 1999, conforme dados da Tabela 10.⁶ O crescimento acelerado das exportações brasileiras de calçados para a Argentina na segunda metade da década de 90, seguido pela desvalorização do real e o final do Regime de Adequação em 1999 desencadearam uma série de medidas de barreiras não-tarifárias impostas pelo governo argentino, que serão apresentadas na seção que se segue.

4 - AS BNTs SOBRE CALÇADOS

4.1 - As BNTs

De acordo com Deardorff e Stern (1997), a dificuldade básica no estudo sobre BNTs é que sua definição é dada pelo que elas não são. Ou seja, as BNTs são todas as barreiras ao comércio que não sejam tarifas. Além disso, algumas BNTs são formais, no sentido de estarem explícitas na legislação do país, e outras são informais e advêm, por exemplo, de procedimentos administrativos e políticas ou regulamentações governamentais não publicadas; estrutura de mercado; e instituições políticas, sociais e culturais. Os impedimentos ao comércio associados às barreiras informais podem ser resultado de um esforço consciente do governo em favor dos interesses domésticos, ou o subproduto de práticas ou políticas enraizadas nas instituições domésticas.

⁶ Note-se que as exportações brasileiras de calçados para a Argentina cresceram aceleradamente mesmo durante a vigência do Regime de Adequação para o setor de calçados argentino.

A seguir estão listadas as maiores categorias de BNTs e algumas políticas relacionadas [ver Deardorff e Stern (1997, p. 54-57)]:

- a) restrições quantitativas e limitações específicas similares: quotas de importação; limite às exportações; licenças; restrições voluntárias às exportações etc.;
- b) encargos não-tarifários e políticas relacionadas que afetam as importações: requerimento de depósito antecipado; imposto *antidumping*; imposto anti-subsídio etc.;
- c) participação do governo no comércio, práticas restritivas e políticas governamentais em geral: subsídios e outras ajudas; compras do governo, monopólio do governo e franquias exclusivas; política industrial e medidas de desenvolvimento regional etc.;
- d) procedimentos alfandegários e práticas administrativas: procedimentos de valoração, classificação e desembaraço aduaneiros; e
- e) barreiras técnicas ao comércio: regulamentações sanitárias e de padrões de qualidade, de segurança e industrial; regulamentação de embalagem, etiqueta, inclusive registro de marca etc.

4.2 - BNTs para as Exportações de Calçados Brasileiros ao Mercosul

O objetivo desta subseção é apresentar as BNTs incidentes sobre as exportações brasileiras de calçados para o Mercosul. Essas barreiras foram identificadas pela consulta à legislação sobre as regras de comércio exterior do setor, de entrevistas com cinco empresas exportadoras e uma associação de classe e de questionários que foram enviados pelo correio às empresas exportadoras.⁷

Para o comércio de calçados do Brasil com o Uruguai e o Paraguai não foi identificada nenhuma barreira, além daquelas que são comuns a todos os países do Mercosul, como exigência de conteúdo regional. Por outro lado, para o comércio entre o Brasil e a Argentina foram identificados vários entraves às exportações brasileiras de calçados, que serão apresentadas a seguir.

No entanto, antes de apresentarmos as barreiras, cabe destacar as características recentes do comércio de calçados entre os dois países. As exportações de calçados do Brasil para a Argentina, que já vinham crescendo desde o começo da década de 90, aumentaram mais de 400% entre 1994 e 1998, tanto em valor quanto em volume, passando de 2,5 milhões de pares, em 1994, para 5,4 milhões, em 1996, e 10,9 milhões, em 1998. Em novembro de 1998, a Argentina estabeleceu regime de salvaguardas à importação de calçados, impondo cotas à importação de terceiros

⁷ Os questionários foram enviados para as empresas que constam no Catálogo de Exportadores Brasileiros da Confederação Nacional da Indústria. Das 412 empresas que responderam ao questionário, 12 eram do setor de calçados. Para maiores detalhes sobre o questionário e as empresas respondentes, ver Kume, Anderson e Oliveira Jr. (2001).

países, exceto para o Mercosul.⁸ As importações argentinas de calçados da China, por exemplo, que eram aproximadamente de 12 milhões de pares, foram limitadas a 4 milhões. Esse limite às importações de terceiros aumentou as possibilidades de exportação das empresas brasileiras, concorrentes desses produtos no mercado argentino. Além disso, o fim da cobrança de tarifas pelo Regime de Adequação, em dezembro de 1998, e a desvalorização da moeda brasileira, no início de 1999, ampliaram ainda mais a competitividade dos calçados brasileiros naquele mercado. Como resultado desse conjunto de fatores, em meados de 1999, havia uma expectativa de que as exportações de calçados brasileiros para a Argentina chegassem a 17 milhões de pares até o final do ano, contra 10,9 milhões de pares verificadas em 1998, o que implicaria uma expansão de 74,3%.

Para evitar esse aumento substancial nas importações de calçados provenientes do Brasil, em julho de 1999 os produtores argentinos, através da Câmara da Indústria de Calçados de Buenos Aires, propuseram que os exportadores brasileiros limitassem as vendas para aquele país em 4 milhões de pares, no segundo semestre de 1999, o que foi prontamente rejeitado.

Em agosto de 1999, a Argentina publicou a Resolução 508/99, impondo novas regras internas de controle para comercialização de calçados, com base no Código de Defesa do Consumidor. A Resolução determina que tanto os importadores como os fabricantes locais, de todos os tipos de calçados, coloquem, em cada par, uma etiqueta contendo informações ao consumidor sobre o material de fabricação, o modelo do calçado, a identificação da empresa produtora/exportadora, o país de origem e a identificação do importador. Além disso, os fabricantes e produtores devem solicitar um certificado de veracidade das informações contidas nas etiquetas junto ao Instituto de Tecnologia Industrial da Argentina (Inti).

Em seguida, foi publicada a Resolução 977/99, que estabelece a exigência de licença prévia para a importação de calçados outorgada aos importadores argentinos que tenham cumprido a Resolução 508/99.

De acordo com as firmas entrevistadas, a etiqueta é um requisito comum nos mercados importadores de calçados, porém as informações exigidas pela Argentina chegam a níveis de detalhes que não são exigidos em outros países. Em geral, os dados que constam nas etiquetas são a procedência e o material de que se constitui o calçado.

Quanto à certificação da etiqueta no Inti, as empresas entrevistadas argumentam que este órgão não tem estrutura para responder prontamente a todos os pedidos. Reconhecendo isso, o governo argentino publicou determinação para que sejam aceitos os protocolos de entrada do pleito de certificação da etiqueta para emissão da licença de importação. No entanto, como essa é uma medida que tem validade temporária, devendo ser renovada periodicamente, pode haver, como ocorreu em

⁸ Tal salvaguarda foi condenada na Organização Mundial do Comércio (OMC) e foi determinada sua extinção em dezembro de 1999. A Argentina suspendeu a salvaguarda para os países membros da OMC, mas manteve a restrição para os calçados provenientes da China.

janeiro de 2000, períodos em que esses protocolos não são aceitos, impedindo a emissão das licenças de importação e interrompendo o comércio.

Quanto às licenças de importação, o problema apontado pelos entrevistados é a desproporção entre o tempo para a emissão, que pode chegar a 90 dias, e o tempo de validade da licença, que é de 30 dias. Além disso, as licenças não-automáticas foram extintas no final de 1999.

Depois dessas medidas do governo argentino, os empresários do setor de calçados dos dois países se reuniram e estabeleceram um acordo privado, sem a anuência dos respectivos governos, que fixou um programa de exportações brasileiras ao mercado argentino até junho de 2000. Segundo esse acordo, as vendas brasileiras para aquele mercado deveriam limitar-se a 1,7 milhão de pares no último trimestre de 1999, o que totalizaria 11 milhões de pares exportados naquele ano. Para o primeiro semestre de 2000, o acordo previu o limite das exportações de 6 milhões de pares, que seria controlado pela própria Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados).

Outra exigência argentina citada pelos entrevistados foi a inspeção prévia à expedição. O governo argentino certifica empresas internacionais, ou mesmo brasileiras, para conferir as características e a qualidade do produto a ser exportado no próprio estabelecimento produtor. Segundo o governo argentino, este seria um procedimento de apoio à aduana para a classificação mais precisa dos calçados importados, de acordo com a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Na alfândega, a vigilância das importações se dá através da inspeção de 100% dos calçados importados, às vezes acompanhada por um representante da Câmara da Indústria de Calçados da Argentina, sob a alegação de assessorar a aduana para o enquadramento na classificação tarifária. Segundo um dos entrevistados, além de não ser usual a permanência de representantes dos produtores locais em território aduaneiro, estes, várias vezes, levavam amostras dos calçados para serem examinadas, gerando informações aos concorrentes locais.

Um outro fator que vem preocupando os exportadores de calçados para a Argentina é um pedido de abertura de investigação de subsídios desse setor no Brasil, que está sendo encaminhado pela Câmara da Indústria de Calçados argentina. Os objetos de investigação seriam os benefícios dados pelos estados do Nordeste do Brasil para a instalação das fábricas naquela região, e o ressarcimento do PIS/Cofins, em forma de crédito de IPI. Se o processo for instaurado, a Argentina poderá impor um direito compensatório provisório sobre a importação de calçados, até que a investigação seja concluída.

Por fim, outras exigências aos calçados exportados para a Argentina, como conteúdo regional (mínimo de 50% de insumos da região) e certificado de origem, são as mesmas aplicadas aos outros produtos exportados para o Bloco.

Em resumo, podemos dizer que, por causa da maior competitividade dos calçados brasileiros ante os argentinos (por fatores como maior atualização tecnológica e

mais inovação de produtos) e o atual quadro de restrição à entrada de calçados chineses no mercado argentino (através da imposição de cotas de importação a partir de novembro de 1998), abriram-se novas oportunidades de exportação dos calçados brasileiros para aquele país. Depois de novembro de 1998, quando a salvaguarda a terceiros países foi estabelecida, o crescimento das exportações de calçados brasileiros para a Argentina, que já acontecia desde a segunda metade da década de 90, se ampliou. Desde então, o governo argentino vem tomando medidas visando ao arrefecimento dessas exportações. Tais medidas, por serem limitadas pelos compromissos firmados no âmbito do Mercosul, são sempre de caráter provisório e buscam essencialmente tornar mais lento o processo de importação argentino.

Todos os fatores enumerados (acordo privado sem reconhecimento dos governos; possibilidade de instauração de investigação de subsídios contra o Brasil; e aceitação provisória do protocolo de certificação da etiqueta para a obtenção da licença de importação na Argentina) levam a uma intranqüilidade do mercado, dificultando as decisões dos agentes. Essa instabilidade faz com que tanto os importadores argentinos como os exportadores brasileiros assumam uma postura de cautela em relação ao Mercosul, restando o potencial de crescimento dos fluxos de comércio desse setor entre os dois países.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento acelerado das exportações de calçados brasileiros para a Argentina, influenciado pela restrição à entrada dos calçados chineses naquele mercado e pela desvalorização do real, em 1998 e 1999, respectivamente, desencadeou uma série de medidas do governo argentino com o objetivo de diminuir as importações nesse setor. Por causa da impossibilidade de imposição de barreiras tarifárias aos países sócios do Mercosul, a Argentina vem buscando refrear tais importações, através do estabelecimento de BNTs.

As principais BNTs às exportações de calçados do Brasil para a Argentina são: exigência de etiqueta com características diferentes das exigidas por outros países importadores do Brasil, ou mesmo para o mercado interno brasileiro; certificação das etiquetas pelo Inti; emissão de licença prévia para a importação, após cumpridas as exigências de etiqueta e certificação pelo Inti; inspeção prévia à expedição das mercadorias realizadas por empresas nomeadas pelo governo argentino; e dificuldades administrativas e variação do tempo de demora nos trâmites aduaneiros.

Uma vez identificados os principais fatores de restrição à circulação dessas mercadorias no Mercosul, cabe indicar algumas medidas que poderiam ser tomadas para melhorar as condições de comércio entre os países. De uma maneira geral, a principal medida seria a padronização das exigências dos países do Mercosul: no caso das etiquetas, poderiam ser uniformizadas as informações exigidas por todos os países membros, observando-se o padrão internacional; e, no caso da entrada de produtos nos países, poderiam ser harmonizados os trâmites

aduaneiros e documentação exigida nos processos de importação. Por outro lado, a certificação das etiquetas pelo Inti, a inspeção prévia das mercadorias e as licenças prévias de importação são exigências que poderiam ser extintas, as duas primeiras por serem desnecessárias, em virtude das características do produto em questão, e a última por ter tido seu prazo de abolição determinado, para os países do Bloco, até o fim de 1999.

Anexo

Tabela A1

IVCRs Desagregados para os Calçados Brasileiros na Argentina — 1993/97

SITC	1993	1994	1995	1996	1997
8512	0,05	0,16	0,70	1,21	0,65
8513	1,30	0,60	1,15	1,97	2,06
8514	0,72	0,85	0,82	1,26	1,59
8515	0,34	0,43	0,56	0,70	0,83
8517	0,65	0,78	0,05	0,02	0,00

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

Tabela A2

IVCRs Desagregados para os Calçados Brasileiros nos Estados Unidos — 1993/97

SITC	1993	1994	1995	1996	1997
8512	0,70	0,08	0,02	0,00	0,02
8513	0,09	0,20	0,43	0,58	0,95
8514	17,68	14,71	13,79	14,71	12,83
8515	1,16	2,42	2,26	3,63	5,95
8517	0,42	1,59	0,04	1,73	4,40

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

Tabela A3

IVCRs Desagregados para os Calçados Brasileiros no Paraguai — 1993/97

SITC	1993	1994	1995	1996	1997
8512	0,20	0,08	0,20	0,15	n.d.
8513	1,06	0,88	0,23	0,49	n.d.
8514	0,80	1,90	1,39	0,59	n.d.
8515	0,70	2,19	2,93	1,72	n.d.
8517	0,00	0,00	0,00	0,00	n.d.

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

n.d. = não-disponível.

Tabela A4

IVCRs Desagregados para os Calçados Brasileiros no Uruguai — 1993/97

SITC	1993	1994	1995	1996	1997
8512	0,42	0,26	0,21	0,38	0,09
8513	0,37	0,72	1,05	1,21	1,17
8514	2,17	1,67	1,47	1,65	1,71
8515	0,89	0,78	1,07	0,78	0,64
8517	0,83	0,8	1,03	0,00	0,02

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

Nota: 8512: calçados esportivos; 8513: calçados de borracha ou plástico; 8514: outros calçados com parte superior de couro; 8515: outros calçados com parte superior de materiais têxteis; 8517: outros calçados.

Tabela A5

Participação do Brasil e da China nas Importações Americanas de Calçados — 1993/97

(Em %)

	1993	1994	1995	1996	1997
Brasil	13,5	11,4	9,7	9,8	8,4
China	41,9	46,4	49,5	51,4	54,1

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

Tabela A6

Participação do Brasil nas Importações de Calçados dos Países do Mercosul — 1993/97

(Em %)

	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	7,5	11,9	17,3	31,3	35,8
Paraguai	6,0	9,0	9,3	9,2	n.d.
Uruguai	18,9	19,0	20,8	22,0	20,5

Fonte: Dados brutos: Trade Analysis System on Personal Computer (PC/TAS). Elaboração própria.

n.d. = não-disponível.

BIBLIOGRAFIA

- ABICALÇADOS. *Resenha estatística*. Novo Hamburgo, Associação Brasileira das Indústrias de Calçados, 1999.
- BERKEMAN, M., CORRÊA, P. G., LAENS, S., OSIMANI, R. *Impacto del proceso de integracion del Mercosur sobre el sector calzado*. Rio de Janeiro: Funcex, 1999 (Texto para Discussão, 149).
- BNDES. O setor de calçados no Brasil. *Informe Setorial*, n. 13, maio 1998.
- CORRÊA, P. G. *Impacto setorial dos processos de integração sub-regional*. Rio de Janeiro: Funcex, 1999; e em BNDES, *Informe Setorial: setor calçados*, maio 1999.
- COSTA, A. B. da. *Competitividade da indústria de calçados*. Nota Técnica Setorial da Indústria Têxtil. Consórcio Unicamp-UFRJ-Funcex. Campinas, 1993.
- DEARDORFF, A. V., STERN, R. M. *Measurement of non-tariff barriers*. OCDE/GD(97)129, Paris, 1997 (Economic Department Working Paper, 179).
- INTERNATIONAL TRADE STATISTICS YEARBOOK. *United Nations Publications*, New York, 1997.
- KUME, H., ANDERSON, P., OLIVEIRA JR., M. *Identificação e avaliação das barreiras ao comércio no Mercosul: a percepção das empresas exportadoras brasileiras*. 2001, mimeo.
- RICHARDSON, J. D., ZHANG, C. *Revealing comparative advantage: chaotic or coherent patterns across time and sector and U.S. trading partner?* Jul. 1999 (NBER Working Paper, 7.212).