

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

Centro de Ciências Sociais e Aplicadas/CCSA

**Relatório de Pesquisa**

**BARREIRAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS PARA O  
SETOR CALÇADISTA NO BRASIL, SOB A ÓTICA DA  
LIBERDADE ECONÔMICA**

São Paulo

2018

**EQUIPE:**

Professor líder:

Prof. Dr. Paulo Rogério Scarano

Professores pesquisadores da UPM:

Prof<sup>a</sup>. Dra. Roberta Muramatsu

Prof<sup>a</sup>. Dra. Andresa Silva Neto Francischini

Alunos bolsistas:

Bruno Dalle Piagge Vendruscolo

Giovanna Matias Santos

Juliana Cristofani

## **Resumo**

O objetivo do presente trabalho é produzir um diagnóstico dos problemas atuais decorrentes da intervenção governamental no setor calçadista, a partir de percepções dos representantes daquele setor. Norteia a presente pesquisa a perspectiva institucional de liberdade econômica, que fornecerá as categorias analíticas para a investigação dos possíveis obstáculos ao desempenho setorial, associados à interação com o poder público. Para a análise do setor será utilizado o modelo estrutura-conduta-desempenho, como esquema analítico, de onde serão extraídas as características da indústria calçadista e do tipo de interação com políticas governamentais resultante de sua estrutura de mercado. A partir daquelas categorias será realizada uma pesquisa qualitativa, envolvendo entrevistas em profundidade com dirigentes de entidades patronais do setor de calçados, analisando-se seus discursos para traçar recorrências e padrões das percepções manifestadas pelos representantes calçadistas, sobre os gargalos setoriais associados à interferência do Estado na economia. Tal diagnóstico é fundamental para compreender os efeitos das lacunas institucionais sobre o desenvolvimento do setor de calçados, permitindo enriquecer o debate público e prospectar soluções em prol de uma economia mais livre e próspera. Os resultados encontrados revelam que os principais obstáculos apontados pelos representantes do setor calçadista estão relacionados com os encargos e a interferência do Estado nas relações de trabalho, a complexidade e dificuldade para atender ao arcabouço legal e normativo, a carga tributária, a morosidade e insegurança jurídica. Há, ainda, por parte dos representantes setoriais, uma avaliação negativa do retorno, em termos de serviços e infraestrutura ofertados pelo Estado.

**Palavras-chave:** competitividade; liberdade econômica; setor calçadista; calçados; estrutura-conduta-desempenho.

## SUMÁRIO

Índice de Figuras .....	5
Índice de Tabelas .....	5
Introdução.....	6
1. Referencial teórico .....	8
1.1. Liberdade Econômica e Instituições .....	8
1.2. Modelo estrutura-conduta-desempenho, como esquema analítico de análises setoriais .....	14
1.2.1. A estrutura de mercado.....	18
1.2.2. Conduta das Firmas .....	20
1.2.3. O desempenho .....	21
1.3. O setor calçadista .....	22
1.3.1.A Cadeia Produtiva do Setor Calçadista .....	22
1.3.2. A reconfiguração da indústria calçadista a partir da década de 1980 .....	23
1.3.3. As características atuais da indústria calçadista brasileira .....	28
1.3.3.1. Estrutura da indústria calçadista brasileira .....	28
1.3.3.2. Conduta da indústria calçadista brasileira .....	31
1.3.3.3. Desempenho da indústria calçadista brasileira.....	33
2. Metodologia .....	36
3. Análise e Discussão dos Resultados.....	40
3.1. Entendimento dos representantes setoriais sobre o conceito de liberdade econômica .....	41
3.2. Percepção dos representantes setoriais sobre os obstáculos ao setor decorrentes da ação do poder público .....	42
3.3. Percepção dos representantes setoriais sobre a relação entre custos e benefícios do tamanho do governo.....	44
3.4. Percepção dos representantes setoriais sobre o papel dos incentivos públicos ...	45

3.5. Percepção dos representantes setoriais sobre a interferência do poder público na liberdade de comércio internacional .....	48
3.6. Percepção dos representantes setoriais sobre a justiça no Brasil e garantia dos direitos de propriedade.....	50
3.7. Percepção dos representantes setoriais sobre o grau de suficiência da infraestrutura fornecida pelo governo .....	51
3.8. Percepção dos representantes setoriais sobre a interferência do Estado nas relações trabalhistas .....	52
3.9. Percepção dos representantes setoriais sobre a liberdade de acesso ao crédito...	54
3.10. Percepção dos representantes setoriais sobre o desempenho do governo na manutenção da estabilidade macroeconômica e da moeda.....	55
Considerações Finais .....	57
Referências .....	60

## **Índice de Figuras**

Figura 1 - Relação entre Liberdade Econômica e Desenvolvimento Humano.....	11
Figura 2 - Relação entre Liberdade Econômica e o Índice de Percepção de Corrupção	12
Figura 3 - O Modelo Estrutura-Condução-Desempenho .....	16
Figura 4 - Cadeia produtiva do setor calçadista .....	22
Figura 5 - Exportações brasileiras de calçados por destinos principais (1995-2017) ....	24
Figura 6 - Participação de Calçados na pauta exportadora brasileira (1995-2017).....	26
Figura 7 - Importações brasileiras de calçados, por principal parceiro comercial (1995-2017).....	27
Figura 8 - Produção por tipo de calçado (2016) .....	31
Figura 9 - Produção por tipo de uso calçado (2016).....	32
Figura 10 - Produção por tipo de material (2016) .....	32
Figura 11 - Brasil: distribuição da produção regional de calçados .....	33
Figura 12 - Principais destinos das exportações brasileiras de calçados em US\$ (2016) .....	34
Figura 13 - Principais países de origem das importações brasileiras de calçados em US\$ (2016) .....	35

## **Índice de Tabelas**

Tabela 1- Facilidade para se fazer negócios, competitividade e PIB per capita das 15 economias mais livres e Brasil .....	10
Tabela 2- Facilidade para se fazer negócios, competitividade e PIB per capita das 15 economias menos livres e Brasil .....	14
Tabela 3 - Brasil: distribuição do número de firmas por quantidade de funcionários nas Unidades da Federação.....	29
Tabela 4 - Volume de emprego na fabricação de calçados, por Unidade da Federação	30

## **Introdução**

As discussões sobre liberdade econômica vêm ganhando importância, em grande medida a partir das evidências de que as economias mais prósperas são também as economias mais livres economicamente. Por outro lado, as economias em que há mais dificuldades para a realização de negócios, mais corrupção e em que a competitividade é mais baixa também são as economias economicamente menos livres. Recorrentemente o Brasil ocupa posições muito baixas tanto nos rankings de liberdade econômica quanto nos rankings de competitividade e de facilidade de fazer negócios, sinalizando para um possível desperdício de recursos e de oportunidades de crescer e prosperar. Por esse motivo, identificar os obstáculos decorrentes da intervenção governamental na economia e seus efeitos sobre os setores econômicos deve merecer preocupação, em termos de investigação acadêmica, para melhor compreender os efeitos das lacunas institucionais e problemas de caráter regulatório sobre o desempenho de setores relevantes da atividade econômica, como a indústria de calçados, bem como enriquecer o debate público, para seja possível prospectar soluções em prol de uma economia mais livre e próspera.

Desse modo, a presente investigação buscará responder à seguinte questão de pesquisa: “Quais os obstáculos ao desempenho da indústria calçadista no Brasil decorrentes da ação/intervenção do governo, na percepção de seus representantes setoriais?” A pesquisa busca contribuir para uma análise mais apurada dos problemas enfrentados pelo setor calçadista diante do reduzido grau de liberdade econômica da economia brasileira. Adicionalmente, o diagnóstico setorial produzido poderá contribuir para o debate sobre as possíveis melhorias institucionais, que permitam reduzir os obstáculos à realização de negócios para ampliar o dinamismo e o crescimento do setor. Para a realização da presente investigação será necessário percorrer os seguintes objetivos específicos:

- apresentar a perspectiva institucional da liberdade econômica, estabelecendo sua relação com a abordagem proposta para a análise do setor;
- analisar o setor calçadista no Brasil sob a perspectiva analítica do Modelo Estrutura-Condução-Desempenho, caracterizando tal setor e suas principais características, utilizando dados da base de dados LAFIS; do IBGE; do

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços; e do Ministério do Trabalho e Emprego;

- efetuar entrevistas em profundidade com representantes setoriais relevantes para traçar o diagnóstico das percepções dos problemas decorrentes das intervenções do governo;
- identificar recorrências e padrões que podem ser extraídos das entrevistas, apontando para os principais constrangimentos impostos pela interferência estatal;

O presente trabalho é composto por três seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção, por sua vez é dividida em três subseções: 1.1) Liberdade Econômica e Instituições; 1.2) Modelo estrutura-conduta-desempenho, como esquema analítico de análises setoriais; e 1.3) O setor calçadista. Na primeira delas é apresentado o conceito de liberdade econômica utilizado por este trabalho, discutindo-se a perspectiva institucional do termo e como os indicadores de liberdade econômica procuram incorporar tal perspectiva. A segunda subseção apresenta o modelo Estrutura-Condução-Desempenho (E-C-D) como um esquema analítico útil para descrever as características de um determinado setor. A terceira subseção, após apresentar a cadeia do setor calçadista, utiliza o ferramental E-C-D para caracterizar a indústria de calçados no Brasil. A segunda seção deste trabalho é dedicada à descrição dos procedimentos metodológicos que serão utilizados para responder à questão de pesquisa levantada. Já a terceira seção promoverá a análise e discussão dos resultados, em termos de percepção dos representantes setoriais, obtidos com as entrevistas em profundidade. As considerações finais encerram este trabalho.



## 1. Referencial teórico

Este referencial teórico divide-se em três subseções. Na primeira é apresentada a perspectiva institucional da liberdade econômica, que norteia o presente trabalho. Na segunda discorre-se sobre o modelo estrutura-conduta-desempenho, que servirá de esquema analítico para a avaliação do setor. Já na terceira subseção é traçado um panorama do setor de calçados no Brasil. Do referencial extrair-se-ão as formas de interação do setor público com a dinâmica setorial e as categorias da análise qualitativa.

### 1.1. Liberdade Econômica e Instituições

A liberdade econômica refere-se à capacidade de indivíduos adquirirem um determinado bem ou qualquer propriedade sem o uso de força, fraude ou roubo e de ter autonomia para decidir sobre o seu uso ou troca (FRASER INSTITUTE, 2016). Para Miller e Kim da Fundação *Heritage*:

The goal of economic freedom is not simply an absence of government coercion or constraint, but the creation and maintenance of a mutual sense of liberty for all. [...] The excessive intrusion of government into wide spheres of economic activity comes with a high cost to society as a whole. By substituting political judgments for those of the marketplace, government diverts entrepreneurial resources and energy from productive activities to rent-seeking, the quest for economically unearned benefits. The result inevitably is lower productivity, economic stagnation, and declining prosperity. (MILLER e KIM, 2016)

Por sua vez, as instituições devem ser entendidas como regras do jogo (NORTH, 1990). Dessa forma, o termo liberdade econômica será utilizado para referir-se à ausência de restrições e existência de oportunidades para que os agentes possam exercer as suas ações empresariais e trocar direitos de propriedade de maneira impessoal através do mercado, e não via governo, nos termos de North (1989). Entende-se que, para isso, devem ser construídas instituições políticas e econômicas que incentivem a competição, inovação e alocações eficientes (ACEMOGLU e ROBINSON, 2012). Nesse sentido, Acemoglu, Johnson e Robinson distinguem entre atividades socialmente produtivas e atividades improdutivas, sendo que as primeiras são instituições associadas ao direito de propriedade e contribuem para o crescimento econômico e o bem-estar social, enquanto as atividades improdutivas constituem um jogo de soma negativa e são instituições associadas à extração de renda (ACEMOGLU, JOHNSON e ROBINSON, 2001).

Assim, presente trabalho parte da perspectiva teórica novo institucionalista, que procura compreender o papel e os limites das regulações governamentais, que são imposições de regras ao jogo econômico feitas pelas agências públicas. O grande desafio é desvendar como elas podem afetar e desviar o ímpeto empresarial de uma trajetória de prosperidade econômica (FARINA e SAES, 1997).

A Nova Economia Institucional nos capacita a compreender como e porque os elevadíssimos custos de oportunidade e de transação e os obstáculos para ganhos de eficiência podem resultar tanto das ações e regulações das autoridades públicas quanto das relações de parasitismo e captura com agências governamentais e servidores públicos. No contexto da Nova Economia Institucional, a Teoria da Escolha Pública procura realizar uma análise científica do comportamento do governo e dos indivíduos em relação ao governo (TULLOCK, SELDON e BRADY, 2005, p. 15). Segundo a Teoria da Escolha Pública, os membros do governo também são agentes auto-interessados, como aqueles que operam na vida privada. Assim, há a possibilidade de interação entre grupos de interesse e agentes públicos com poder para afetar os direitos de propriedade, as concessões de exploração e os esquemas de regulação, com ganhos particulares para cada parte (em uma atividade conhecida como *rent-seeking*), dissociados do interesse público. Assim, como lembra Meirelles (2010), a assimetria de informações possibilita comportamentos oportunistas entre agentes públicos e privados. O comportamento trapaceiro e a incerteza sobre as vantagens da cooperação aumentam os custos de transação, inviabilizando um número significativo de ações empresariais.

Para Joskow (1995), a Nova Economia Institucional deve ser integrada à análise da Organização Industrial, pois a incorporação do item custo de transação - elemento explanatório fundamental da Nova Economia Institucional - na análise oferece uma especificação mais sofisticada do ambiente institucional e das variáveis sobre relações contratuais que moldam a organização, estratégia e resultados das organizações e setores. Logo, evolução dos setores resulta de interações e relações contratuais que visam à minimização dos custos de transação em um mundo econômico real marcado por incertezas, racionalidade limitada e investimentos específicos.

Para mensurar a liberdade econômica, tanto o Instituto Fraser quanto a Fundação *Heritage* calculam índices que levam em consideração diversos aspectos institucionais envolvendo a temática da liberdade. O índice do Instituto Fraser reúne dados de cinco grandes áreas: tamanho do governo; estrutura legal e direitos de propriedade;

estabilidade monetária; liberdade de comércio internacional; e regulação do crédito, do mercado de trabalho e dos negócios. Já o indicador da Fundação *Heritage* reúne quatro elementos fundamentais para o cálculo do índice, que são: sistema legal, atuação do governo, eficiência regulatória e mercados livres.

É possível observar, na tabela abaixo, que das 15 economias mais livres, segundo a *Heritage*, 14 também estão entre as 25 economias mais livres, medidas pelo Instituto Fraser. Das mesmas 15, 12 estão entre as 25 economias em que há mais facilidade de se fazer negócios, segundo o relatório “Doing Business” do World Bank. Igualmente, das 15 economias mais livres, 10 estão entre as 25 economias mais competitivas do mundo, segundo o Índice de Competitividade Global do World Economic Forum. Entre as 15 economias mais livres 14 possuem PIB per capita superior a U\$ 20.000,00. Enquanto isso, o Brasil amarga a 122ª posição (de 178 economias analisadas) do ranking de liberdade econômica da *Heritage* e 94ª posição (de 123 economias analisadas) do ranking do Instituto Fraser. Em termos de facilidade de fazer negócios, o Brasil ocupa a 116ª posição (de 189 economias analisadas) e a 56ª posição, em termos de competitividade (de 149 economias analisadas).

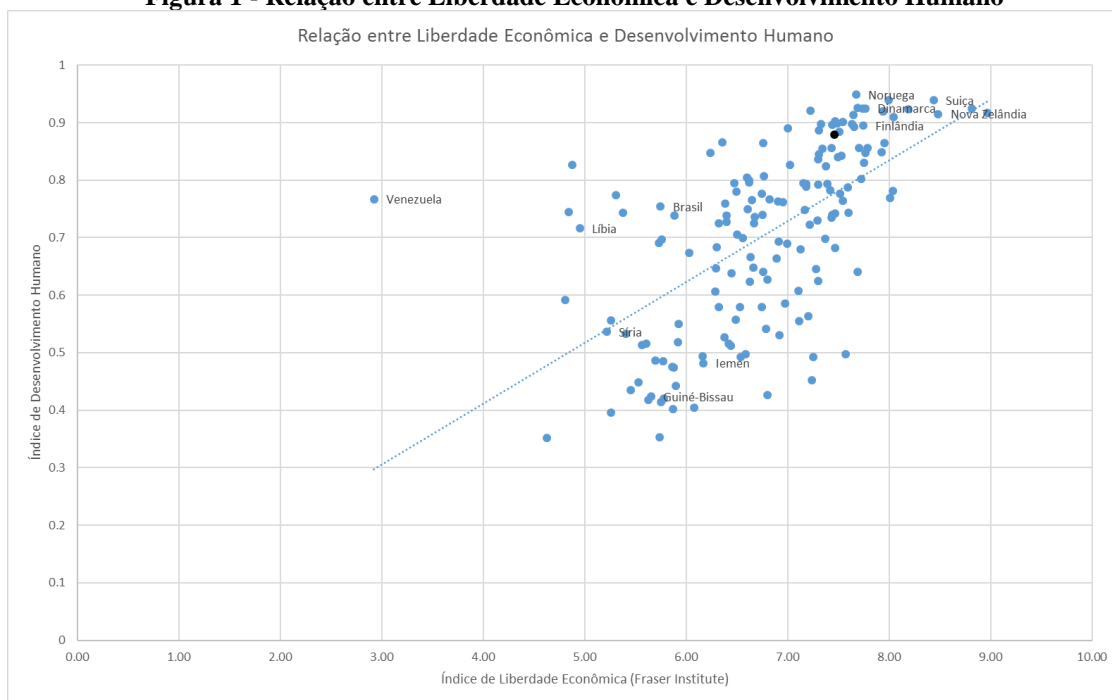
**Tabela 1- Facilidade para se fazer negócios, competitividade e PIB per capita das 15 economias mais livres e Brasil**

<b>Economia</b>	<b>Ranking Heritage</b>	<b>Ranking Fraser</b>	<b>Ranking Doing Business</b>	<b>Ranking Competitividade Global</b>	<b>PIB per capita</b>
Hong Kong SAR	1	1	5	7	\$36.667,14
Singapore	2	2	1	2	\$55.909,75
New Zealand	3	3	2	18	\$44.189,25
Switzerland	4	4	26	1	\$85.373,82
Australia	5	8	13	21	\$62.290,10
Canada	6	7	14	14	\$50.168,51
Chile	7	12	48	34	\$14.528,33
Ireland	8	6	17	28	\$53.648,09
Estonia	9	22	16	32	\$20.122,39
United Kingdom	10	9	6	10	\$46.460,91
United States	11	14	7	5	\$54.306,29
Denmark	12	19	3	15	\$61.293,72
Lithuania	13	56	20	48	\$16.590,91
Taiwan	14	13	11	12	\$20.328,31
Mauritius	15	5	32	45	\$9.945,41
Brazil	122	94	116	56	\$11.386,58

**Fonte:** elaboração própria baseada em *Heritage* (2016), Gwartney, Lawson e Hall (2015), World Bank (2016), World Economic Forum (2016).

Os dados da figura abaixo revelam que países com indicadores mais elevados de liberdade econômica também tendem a apresentar melhores indicadores de desenvolvimento humano.

**Figura 1 - Relação entre Liberdade Econômica e Desenvolvimento Humano**



**Fontes:** Fraser Institute; United Nations Development Programme

Uma possível conjectura para tal relação é que o crescimento econômico é uma condição necessária, embora não suficiente, para que haja desenvolvimento humano. Para viabilizar o crescimento econômico é necessário investimento, que, por sua vez, depende de acumulação de capital. A acumulação demanda condições institucionais favoráveis ao ambiente de negócios, que implicam que:

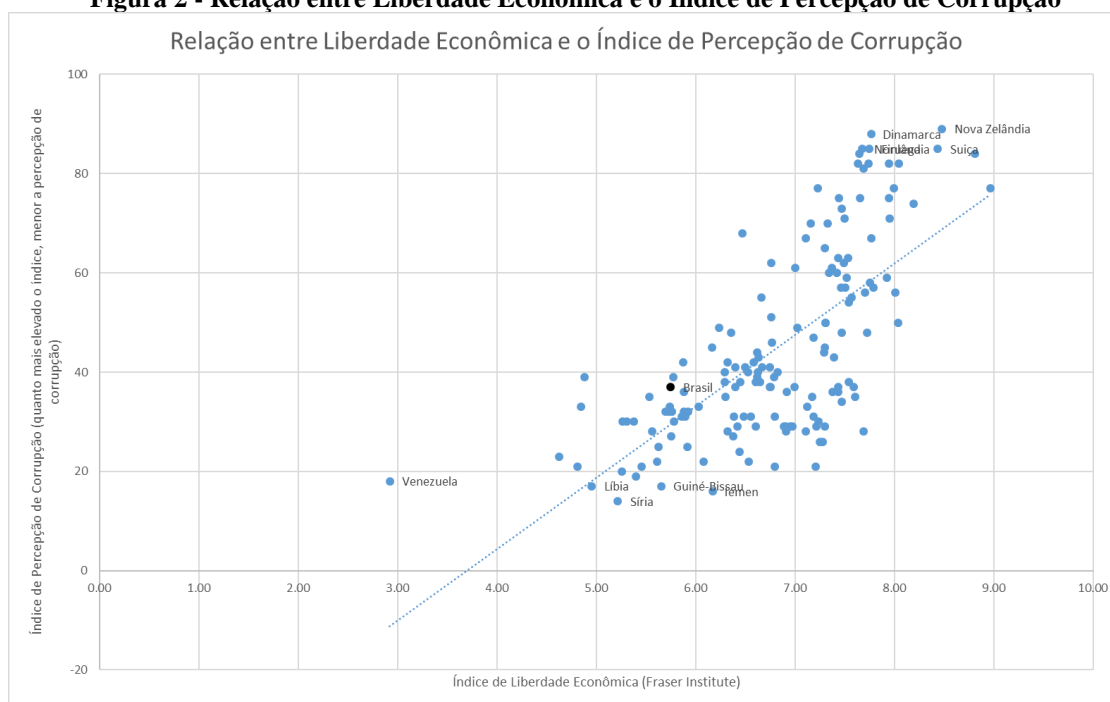
- o financiamento do governo não onerar demais a parcela produtiva da sociedade, ou seja, deve haver parcimônia em relação ao tamanho do Estado;
- os indivíduos possam colher o resultado de sua atividade empreendedora. Para tanto, os direitos de propriedade devem ser respeitados;
- deve ser garantida a estabilidade monetária, de modo a não prejudicar o cálculo econômico;
- é fundamental a liberdade do comércio internacional, para não limitar a demanda da produção interna somente ao mercado doméstico, e nem restringir, com

medidas protecionistas, a oferta interna a bens produzidos domesticamente, permitindo que as importações garantam, por meio da competição, os menores preços possíveis para insumos e bens de consumo;

- sejam mínimas e simplificadas a regulação sobre os mercados de crédito, trabalho e setores produtivos para evitar a captura regulatória e a compadrio. Parte-se do princípio de que os indivíduos são os melhores conhecedores de seus interesses e, sendo o conhecimento disperso, não é possível a um governante, por melhores que sejam suas intenções, garantir o melhor uso dos recursos para atender aos interesses públicos (HAYEK, 1937).

Os dados ainda revelam que países com mais liberdade econômica também são aqueles em que há menor percepção de corrupção. Esta relação pode ser explicada porque em países mais livres economicamente as transações são realizadas mais intensamente via mercado e não intermediadas pelo governo, de modo que há menor espaço para arbitrariedades, reduzindo as possibilidades de cobrança de propinas e vantagens indevidas. A figura abaixo ilustra esta afirmação, valendo destacar que, no Índice de Percepção de Corrupção, quanto mais próximo de 100 um país estiver, menor a percepção de corrupção naquela nação.

**Figura 2 - Relação entre Liberdade Econômica e o Índice de Percepção de Corrupção**



Fontes: Fraser Institute; International Transparency

Se considerarmos as 15 economias menos livres do mundo, segundo a Fundação Heritage, percebemos que, a despeito da metodologia diversa, também são economias consideradas não livres pelo Instituto Fraser, em que nenhuma das analisadas encontra-se em posição melhor do que a 109ª (de 149 economias cobertas pelo índice do Fraser). Chama a atenção que o Brasil esteja muito próximo da posição destas economias. Vale notar que das 15 economias menos livres do mundo, apenas o Uzbequistão apresenta um grau de facilidade para fazer negócios, segundo o relatório “Doing Business”, melhor que o do Brasil. Em termos de Competitividade Global diversas dessas economias menos livres nem chegam a ser mensuradas e das que são, nenhuma ocupa posição melhor do que a 82ª de 189 e 6 delas estão entre as 15 economias mais difíceis de se fazer negócios no mundo. Ademais, das 15 economias menos livres, apenas 4 possuem um PIB per capita superior a US\$ 10.000,00.

**Tabela 2- Facilidade para se fazer negócios, competitividade e PIB per capita das 15 economias menos livres e Brasil**

<b>Economia</b>	<b>Ranking Heritage</b>	<b>Ranking Fraser</b>	<b>Ranking Doing Busines</b>	<b>Ranking Competitividade Global</b>	<b>PIB per capita (US\$)</b>
Brazil	122	94	116	56	\$11.386,58
Chad	164	113	183	148	\$941,39
Kiribati	165	--	149	--	\$1.631,88
Uzbekistan	166	--	87	--	\$2.138,78
Timor-Leste	167	--	173	138	\$4.294,06
Central African Republic	168	109	185	--	\$382,58
Argentina	169	119	121	104	\$12.645,18
Equatorial Guinea	170	--	180	--	\$20.381,75
Iran	171	114	118	82	\$5.442,87
Congo, Republic of	172	120	176	--	\$3.124,80
Eritrea	173	--	189	--	\$754,88
Turkmenistan	174	--	--	--	\$9.031,51
Zimbabwe	175	118	155	131	\$965,47
Venezuela	176	123	186	134	\$16.614,68
Cuba	177	--	--	--	\$7.274,29
Korea, North	178	--	--	--	\$695,89

**Fonte:** elaboração própria baseada em Heritage (2016), Gwartney, Lawson e Hall (2015), World Bank (2016), World Economic Forum (2016).

## **1.2. Modelo estrutura-conduta-desempenho, como esquema analítico de análises setoriais**

O Modelo Estrutura-Condução-Desempenho (ECD) foi desenvolvido a partir do trabalho de Edward Mason, no final dos anos 30, para quem o tamanho da firma influenciava suas políticas competitivas de diferentes maneiras (MASON, 1939). Assim, o modelo parte das condições básicas de oferta e demanda de um setor e avalia as interações entre as variáveis que afetam a dinâmica setorial. Entre as condições básicas de oferta de um setor destacam-se a disponibilidade de matérias-primas e tecnologia, além do ambiente institucional. As condições básicas da demanda englobam as taxas de crescimento do consumo, a elasticidade-preço da procura, a disponibilidade de bens substitutos, além das características cíclicas ou sazonais (HASENCLEVER e TORRES, 2013).

Além das condições básicas da oferta e da demanda, as políticas governamentais também podem influenciar todos os componentes do modelo ECD. Entre as políticas governamentais, podem ser destacadas:

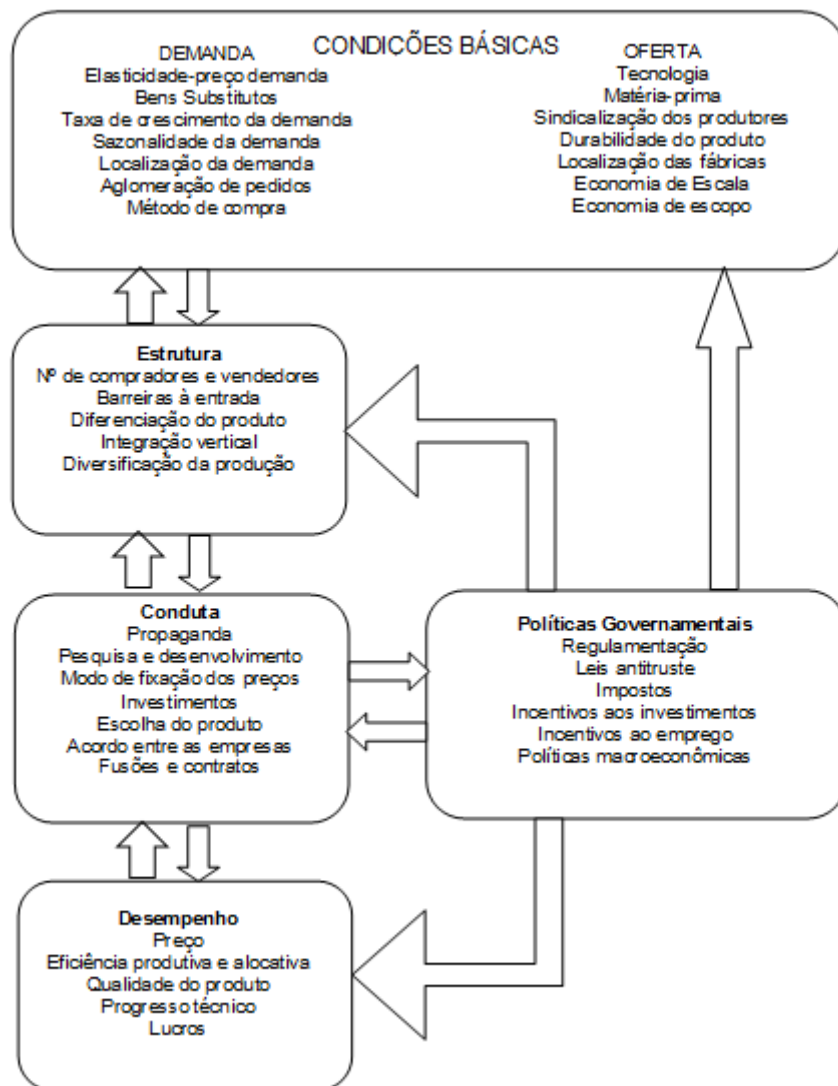
- a regulamentação, que envolve as regras e normas para operar em um determinado setor;
- as políticas de incentivos ao investimento, à produção e ao emprego, que muitas vezes fazem uso de subsídios ou de tributação diferenciada;
- as políticas de comércio internacional, que fazem uso de regras, tarifas de comércio e quotas de importação, para “regular” a entrada de produtos concorrentes;
- a legislação antitruste, com o intuito de estimular a concorrência e evitar o abuso do poder econômico;
- a regulação em setores cuja exigência de elevada escala para operação implica concentração econômica;
- as políticas macroeconômicas e suas consequências sobre as variáveis básicas para a tomada de decisões nas empresas, como a taxa de juro, o câmbio e o nível de atividade econômica.

O modelo ECD objetiva compreender as interações entre a estrutura de um setor, a conduta de suas firmas e seu desempenho (CARLTON e PERLOFF, 1994). A estrutura de mercado envolve a quantidade de produtores e compradores, o grau de concentração, a diferenciação de produtos, as barreiras à entrada, as estruturas de custos, o grau de integração vertical, a diversificação, entre outros. Enquanto do lado da oferta as estruturas básicas de mercado variam da concorrência perfeita (que pressupõe inúmeros vendedores e compradores, tomadores de preços; simetria de informações; inexistência de barreiras à entrada e à saída; e produto homogêneo), passando por concorrência monopolística (livre entrada e saída de vendedores, diferenciação do produto) e oligopólio (poucos vendedores dominam o mercado, podendo haver ou não diferenciação do produto) até as estruturas que envolvem monopólio (apenas um vendedor domina o mercado, existindo barreiras à entrada), do lado da demanda também podem existir estruturas que diferem da concorrência perfeita, envolvendo oligopsônio (poucos compradores dominam o mercado) e monopsônio (apenas um



comprador domina o mercado). Já a conduta considera questões como políticas de preços, investimentos, estratégias mercadológicas. Por sua vez, o desempenho normalmente é medido em termos de lucratividade, nível de produção e vendas, progresso técnico, etc. Na mesma linha de raciocínio, Scherer e Ross destacam que o modelo ECD permite analisar as variáveis que podem interferir no desempenho econômico (SCHERER e ROSS, 1990). A figura abaixo esquematiza e sintetiza o funcionamento do modelo Estrutura-Conduto-Desempenho:

**Figura 3 - O Modelo Estrutura-Conduto-Desempenho**



**Fonte:** Elaboração baseada em Hasenclever; Torres (2013, p.45), Amaro (2014) e Carlton; Perloff, (1994)

Originalmente, o modelo Estrutura-Conduto-Desempenho foi utilizado nos Estados Unidos como apoio para as políticas antitruste, comparando a lucratividade dos oligopólios e estruturas de mercado mais concentradas com o resultado esperado de um

mercado concorrencial, para avaliar como as imperfeições de mercado afetam a demanda e oferta de bens e serviços, bem como identificar conluios para a maximização de lucros. Objetivava-se, assim, a formulação de políticas de regulação e defesa da concorrência.

No entanto, diversas limitações foram apontadas ao modelo Estrutura-Condução-Desempenho, como apontaram Hasenclever e Torres. Entre tais limitações, destacam-se a fragilidade dos argumentos teóricos para a inclusão de determinado aspecto estrutural das variáveis explicativas; e problemas de causalidade e simultaneidade envolvendo estrutura, condução e desempenho, não sendo possível apontar um sentido único de determinação (HASENCLEVER e TORRES, 2013).

Diante de tais limitações, Hasenclever e Torres argumentam que o modelo Estrutura-Condução-Desempenho foi evoluindo para uma abordagem mais dinâmica da concorrência, que incorpora uma visão mais ativa da condução empresarial, que, utilizando-se de estratégias de pesquisa e desenvolvimento, investimentos, preços, entre outras é capaz de influenciar resultados e alterar as condições de demanda, oferta e a própria estrutura do mercado. O papel relevante da condução empresarial pode ser observado em qualquer estrutura de mercado, contribuindo para seu dinamismo (HASENCLEVER e TORRES, 2013). Para Scherer e Ross (1990), os efeitos de *feedback* ou retorno analisados a partir do abandono do sentido único de causalidade, no modelo E-C-D, se tornaram igualmente relevantes para a avaliação dos setores econômicos.

Assim, mesmo considerando o caráter dinâmico do modelo, que impede de apontar um sentido único de determinação entre seus componentes, trata-se de um paradigma que fornece um esquema para análise de mercados, sistematizando e articulando os aspectos significativos para análise do setor e dos graus de poder de mercado das firmas nele operantes. Desse modo, constitui-se em uma estrutura analítica útil para análises de caráter setorial (CABRAL, 1994). É a partir desta perspectiva, que o trabalho utilizará o modelo, com a finalidade de descrever as características do setor calçadista brasileiro.

A adoção do modelo estrutura-condução-desempenho, como esquema analítico, não implica compartilhar da visão estrita de que os graus de monopólio podem ser meramente caracterizados pelo número reduzido de ofertantes ou de como os mesmos

conseguem enxergar a elasticidade de suas curvas de demanda. Nesse sentido, este trabalho apoia-se em Kirzner, para quem a atividade puramente empresarial é sempre competitiva e só pode ser obstaculizada por alguma barreira que impeça os empresários de perceber e adotar um determinado plano. Assim, a inexistência de barreiras à entrada é que caracteriza o caráter competitivo do mercado. Nas palavras de Kirzner.

O monopólio, então, num mercado livre de obstáculos governamentais à entrada, significa para nós a posição de um produtor cujo controle exclusivo sobre insumos necessários bloqueia a entrada de competidores na produção de seus produtos. O monopólio, assim, não se refere à posição de um produtor que, sem qualquer controle sobre recursos, acha-se como o único produtor de um determinado produto. Esse produtor está inteiramente sujeito ao processo competitivo de mercado, já que outros empresários estão inteiramente livres para competir com ele. Decorre daí, também, que a forma da curva de demanda com que o produtor se depara não tem, por si só, relação com o fato de ele ser um monopolista, no sentido em que defini o termo. Se um produtor sem controle monopolista sobre recursos percebe a curva de demanda diante dele como sendo a de todo o mercado para esse produto, isso significa simplesmente que ele acredita que descobriu a oportunidade de vender para todo esse mercado antes que outro a descobrisse. Já que ele não possui nenhum monopólio sobre o estado de alerta empresarial, o processo competitivo não sofre nenhum impedimento pelo declive descendente da curva de demanda diante desse produtor no momento. (KIRZNER, 2012, p. 95)

Este trabalho compartilha da visão de Kirzner (2012) de que a competição é um processo e não uma situação de equilíbrio. Deste modo é fundamental observar a dinâmica intertemporal, pois o que é monopólio no curto prazo pode se tornar competitivo no longo prazo, abrandando as preocupações com os efeitos curto prazistas do monopólio. Como destaca Barbieri (2001), por esse motivo, Kirzner rejeita prescrições de política antitruste e, portanto, interferências governamentais, uma vez que baseadas no que seria o estado final de equilíbrio, sem considerar o processo em direção a esse equilíbrio, o que excluiria toda a atividade competitiva envolvida e toda a concorrência potencial associada ao estado de alerta (*alertness*) dos empresários. Ademais, ao interferir no livre funcionamento do mercado, o governo pode criar barreiras artificiais a possíveis novos ingressantes.

As subseções seguintes descreverão as características do modelo, em termos de estrutura, de conduta e do desempenho.

### **1.2.1. A estrutura de mercado**

Se Mason (1939) foi um dos pioneiros dessa abordagem, Bain (1956) a aprofundou, demonstrando que a estrutura de mercado é relativamente estável no curto

prazo, mas pode se alterar no longo prazo, em decorrência das dinâmicas empresariais. Nesse sentido, para a caracterização das diferentes estruturas de mercado é fundamental analisar a existência de barreiras à entrada. Tais barreiras são impedimentos, naturais ou gerados, que dificultam a entrada de novas empresas no mercado, caracterizando “imperfeições” na estrutura concorrencial, como a concorrência monopolística, os oligopólios e os monopólios. Contribuem para a criação de barreiras à entrada:

- a diferenciação de produtos, por características técnicas, proteção por patentes, ou por ações mercadológicas (estabelecimento de marcas dominantes);
- vantagens absolutas de custos<sup>1</sup>, decorrentes de métodos de produção mais eficientes, relacionados à utilização de mão-de-obra, insumos (inclusive por integração vertical), plantas produtivas e equipamentos;
- economias de escala<sup>2</sup>;
- elevadas exigências de capital;
- acesso exclusivo a mercados.

Bain teve o mérito de mostrar que a concorrência não se restringe às firmas já estabelecidas, devendo-se considerar os potenciais entrantes (KUPFER e HASENCLEVER, 2013). Brumer (1981) lembra que a estrutura de mercado está associada às seguintes características:

- o grau de diferenciação de produto, considerando-se características como: qualidade, *design* e reputação;
- grau de dificuldade de entrada naquele mercado;
- mudanças no tamanho de mercado, considerando-se as quantidades ofertadas e demandas;
- o grau de concentração de compradores;
- grau de concentração de vendedores, considerando-se a quantidade e o tamanho das firmas que operam no mercado.

---

<sup>1</sup> As vantagens absolutas de custos podem também ser associadas a técnicas de produção protegidas por patentes ou que não são facilmente reproduzíveis e à maior facilidade de acesso à fatores de produção e à matéria-prima, ou insumos com disponibilidade limitada, que implicaria aumento de preço com a entrada de novos competidores (BAIN, 1956).

<sup>2</sup> Os fatores associados às economias de escala podem garantir às firmas já estabelecidas a vantagem de já terem se beneficiado de custos decrescentes para a produção e distribuição em larga escala (incluídos os custos de publicidade e divulgação); bem como suas vantagens em termos de poder de negociação, decorrentes do grande volume negociado com fornecedores (BAIN, 1956).

Em relação à mensuração da concentração, existem diferentes indicadores, dentre os quais destacam-se:

- as razões de concentração (CR), por exemplo CR(4), que indica a parcela de mercado detida pelas 4 maiores firmas da indústria. Quanto mais próximo de 1, maior a concentração naquela indústria. Esse indicador pode ser expresso pela fórmula abaixo

$CR(k) = \sum_{i=1}^k s_i$ , em que  $s$  é parcela de mercado de cada empresa e  $k$  é a  $k$ ésima maior empresa daquele mercado.

- e o índice de Herfindahl–Hirschman (IHH), que mede a dimensão das firmas em relação à indústria, dada pela soma dos quadrados da participação das firmas que compõe aquela indústria<sup>3</sup>. Quanto mais próximo de 1, maior a concentração naquela indústria. Esse indicador pode ser expresso pela fórmula abaixo

$IHH = \sum_{i=1}^n s_i^2$ , em que  $s$  é parcela de mercado de cada empresa e  $n$  é a  $n$ ésima empresa daquele mercado.

### 1.2.2. Conduta das Firmas

O componente “conduta” do modelo ECD está associado à estratégia competitiva das firmas. Envolve, portanto, escolhas entre alternativas de decisão relacionadas às variáveis que estão sob controle da empresa. Originalmente, a conduta das empresas era relegada a um segundo plano e a concentração do mercado era apontada como o principal elemento determinante do desempenho (KUPFER, 1992, p. 5). No entanto, a conduta passou a receber mais atenção, diante das evidências de sua capacidade de afetar o desempenho e, inclusive, a estrutura setorial, revelando o protagonismo da ação empresarial nas transformações do ambiente concorrencial. Por exemplo, estratégias utilizadas pelas empresas podem criar dificuldades à entrada de novos participantes no mercado e acordos com fornecedores podem beneficiar algumas empresas específicas do setor (PORTER, 1990). Por outro lado, investimentos em pesquisa e desenvolvimento podem promover mudanças tecnológicas, afetando

---

<sup>3</sup> O índice de Herfindahl–Hirschman, ao considerar os quadrados das participações de cada empresa, acaba dando mais peso às empresas maiores.

estruturas de custos e diferenciação de produtos, dificultando novos ingressos. Nesse sentido, para Brumer:

A conduta de mercado refere-se aos padrões de comportamento que as empresas seguem para se adaptar ou ajustar aos mercados nos quais elas atuam, ou seja, ao complexo de atuações, práticas e políticas que os vendedores utilizam para, coordenando suas diversas decisões, chegar à conclusão dos preços que deverão fixar, das produções que deverão fabricar, dos custos em que poderão incorrer, dos desenhos dos produtos que irão oferecer, entre outros. (BRUMER, 1981, p. 22)

Destacam-se diversos aspectos da conduta de mercado (BAIN, 1968), como:

- adequação da política de preços e método para atingi-la aos objetivos da firma;
- política da firma relacionada à diversidade da oferta de produtos;
- políticas para divulgação e venda dos produtos;
- meios de coordenação para atingir os objetivos

### **1.2.3. O desempenho**

O desempenho refere-se aos resultados atingidos pelas firmas da indústria e é, ao mesmo tempo, consequência da interação entre estrutura e conduta e insumo para as decisões que realimentarão a conduta e a estrutura. É uma variável ex-post facto, avaliada após seu acontecimento (SCHERER e ROSS, 1990).

O desempenho pode ser avaliado por diferentes perspectivas, como: 1) a perspectiva técnica, relacionada à capacidade de operar eficientemente a planta industrial, avaliando-se o grau de utilização da capacidade instalada; 2) a perspectiva financeira, podendo ser medida em termos de taxas de retorno, margem de preço-custo ou pelo Q de Tobin<sup>4</sup>; 3) a perspectiva da inovação, avaliada em termos dos resultados dos investimentos das firmas em pesquisa e desenvolvimento e na elaboração de novos produtos e processos; 4) a perspectiva promocional, medida pelo tamanho dos custos de promoção de vendas em relação aos custos de produção (BRUMER, 1981). Vale ressaltar, no entanto, que a perspectiva mais utilizada em trabalhos empíricos é a financeira.

---

<sup>4</sup> O Q de Tobin é dado pela relação entre o valor da firma (valor de mercado mais as dívidas) e o valor de reposição dos seus ativos (CARLTON e PERLOFF, 1994).

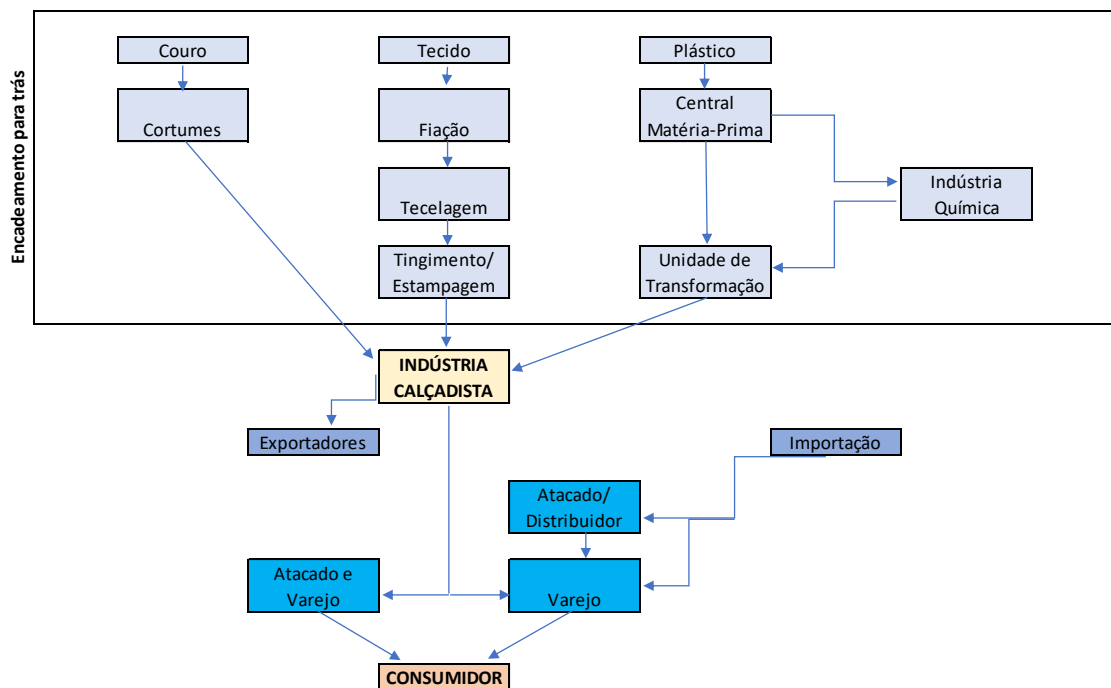
### 1.3.0 setor calçadista

A presente subseção utilizará a estrutura analítica do modelo ECD para descrever as atuais características do setor calçadista no Brasil.

#### 1.3.1.A Cadeia Produtiva do Setor Calçadista

A cadeia produtiva da fabricação de calçados, pela Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0) insere-se no conjunto da indústria de transformação, na divisão de Preparação de Couro e Fabricação de Artefatos de Couro, Artigos de Viagem e Calçados e engloba a fabricação de calçados de couro, tênis de qualquer material, calçados de plástico e calçados de outros materiais (LAFIS, 2017). A indústria calçadista apresenta encadeamentos para trás envolvendo os setores de couro e curtumes, de tecido, fiação tecelagem e tingimento, além dos setores de plásticos e a indústria química. Já o encadeamento para frente envolve os setores de exportação, além de distribuidores, do atacado e varejo. A figura abaixo ilustra os encadeamentos da indústria calçadista.

Figura 4 - Cadeia produtiva do setor calçadista



Fonte: Adaptado de Lafis (2017).

### 1.3.2. A reconfiguração da indústria calçadista a partir da década de 1980

Desde o início da década de oitenta, a indústria mundial de calçados já passava por um processo de reformulação nos seus processos de produção e organização do trabalho. Nesse contexto, os principais países produtores passaram a reforçar a importância da utilização de recursos de microeletrônica e informática com o objetivo de se alcançar um grau mais elevado de automatização em máquinas e equipamentos, destacando a utilização do sistema CAD/CAM no setor de modelagem técnica e desenvolvimento do produto (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2002).

Outra tendência marcante verificada mundialmente foi a combinação da produção em dois ou mais países como meio de reduzir custos. Assim, a atividade de produção foi levada para países com baixos custos de fabricação – como Portugal, Turquia e Índia, entre outros – mas as atividades de *design* e *marketing* continuavam sendo desenvolvidas nos países com maiores competências adquiridas nessas atividades (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2002).

Como consequência, as atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), em geral, prevaleciam em países desenvolvidos e contavam com grandes institutos de pesquisa, destacando-se os centros localizados na França, Alemanha, Espanha, Inglaterra e Itália. Nestes e nos demais centros eram desenvolvidos projetos na área de automação, principalmente ligados a atividade de modelagem técnica por computadores, *design* e corte automático (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2002).

Com relação à década de noventa, destacou-se, inicialmente, o crescimento da produção mundial de calçados a taxas relativamente altas. Tal crescimento, considerado estável e elevado, foi influenciado principalmente pela alta produção chinesa, que entre 1993 e 1998 sofreu um aumento de 78%, seguida pelas produções indiana e mexicana, que sofreram aumentos de 66% e 56% respectivamente. Tais valores reforçam sua magnitude e impacto quando comparados com a elevação observada na produção mundial de calçados, que cresceu 10% (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2003).

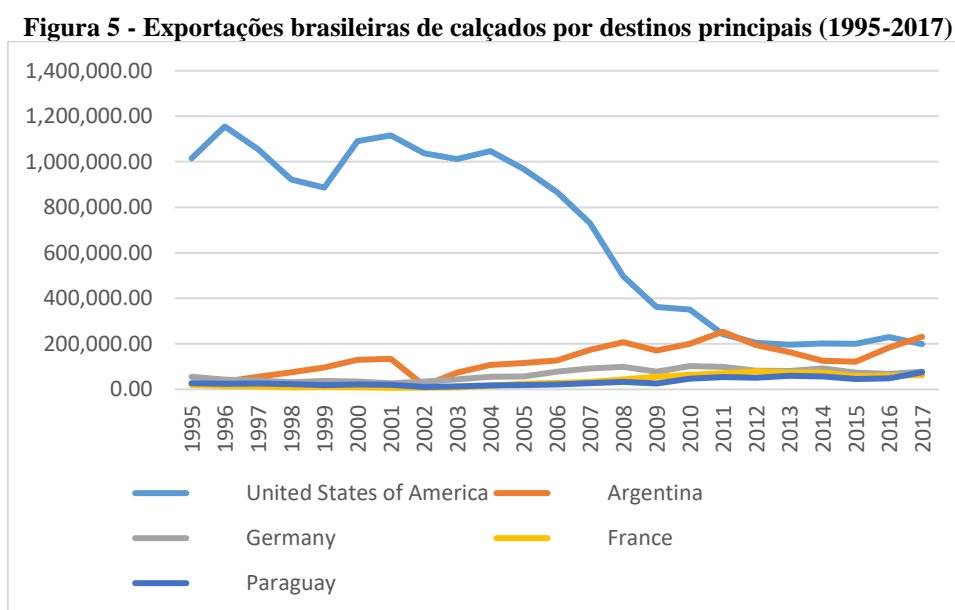
Esse novo cenário competitivo descrito acima teve importantes reflexos em empresas brasileiras de calçados. Desde a década de 90, as empresas calçadistas já eram regionalmente aglomeradas em algumas cidades, que caracterizam polos de produção ou *clusters*. O principal calçado exportado era de couro e a produção estava dividida entre os tipos masculino, feminino e infantil entre os *clusters* de produção. Nesse



período, o estado do Rio Grande do Sul era o maior empregador de mão-de-obra e produtor de calçados do Brasil.

A organização da produção em clusters traz vantagens importantes como a flexibilidade da produção frente às variações da demanda, redução nos custos de transação e ainda favorece a difusão de novas tecnologias (COSTA, 2009). As inter-relações entre as empresas no âmbito local são favorecidas, o que contribui para a conquista de vantagens significativas por parte das empresas participantes, especialmente quando comparadas com outras que apresentam maior dispersão geográfica (PEREIRA, et. al., 2010).

Até o final da década de 1990 as exportações da indústria de calçados se destacavam na pauta de exportações brasileiras, tendo os Estados Unidos como principal mercado no exterior, conforme dados da figura abaixo:



Fonte: UNCTAD

A concentração das exportações brasileiras de calçados em poucos mercados consumidores, com destaque para os Estados Unidos da América, secundados por alguns países da Europa e por alguns vizinhos da América Latina, gerava grande vulnerabilidade frente às flutuações econômicas de uma única economia, no caso a americana. Esse problema tornou-se ainda mais evidente em um contexto de desaceleração da economia americana, como o ocorrido em 2001 (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2003) e a grande recessão americana, após a crise de 2007/2008.

Essa vulnerabilidade da indústria de calçados também estava associada ao relativamente baixo desenvolvimento de funções gerenciais relevantes no Brasil. Uma vez que as atividades de *design* e de gerenciamento de marca eram atrofiadas na indústria brasileira, a colocação do produto dependia dos interesses daqueles que desempenham essas funções.

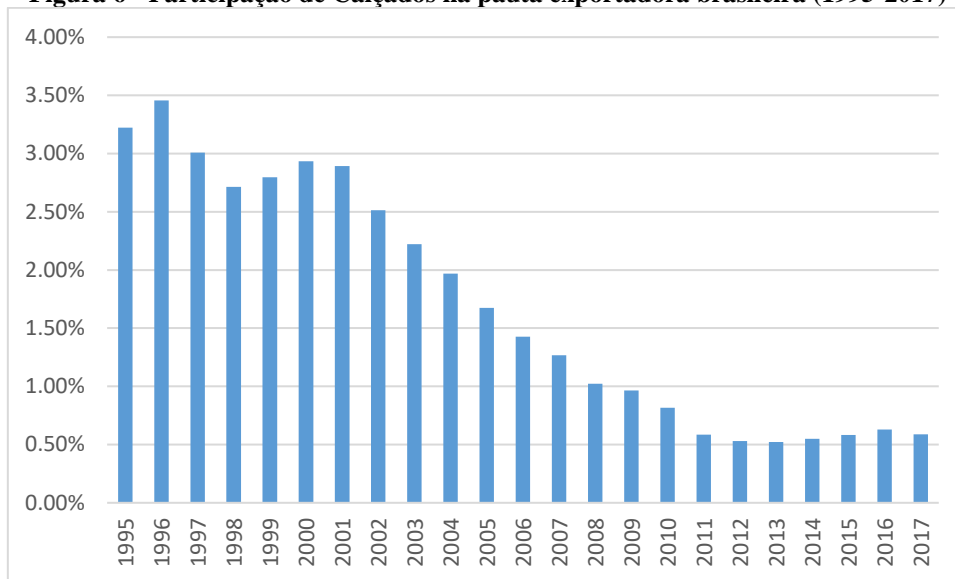
De um modo geral, a produção brasileira recorria às competências americanas e italianas para essas atividades, o que explica o viés de exportação para o primeiro país, em calçados, e o viés de cópia dos padrões impostos pelo segundo. Grande parte das exportações brasileiras não considerava o *design* brasileiro. As empresas recebiam os pedidos com o *design* dos calçados já definidos pelos compradores americanos.

O notável desempenho exportador, verificado até meados da década de 90, passou a sofrer os impactos de duas importantes mudanças verificadas no mercado mundial:

- a) a China passou a oferecer calçados de maior qualidade, concorrendo diretamente com os calçados brasileiros em seu principal mercado, os EUA;
- b) o processo de terceirização da indústria italiana, passando a utilizar os baixos custos de mão-de-obra em países do leste europeu

A partir da década de 90 a China passou a concorrer diretamente com o Brasil em seus mercados no exterior, especialmente nos Estados Unidos, oferecendo calçados de menor preço. A exportação brasileira de calçados, que chegou a crescer 37% em dólares correntes, entre 1995 e 2007, decresceu e, em 2017 era 14% menor do que 1995. A participação de calçados na pauta exportadora também declinou, como é possível observar na figura abaixo. Em meados da década de 90 chegou a representar 3,5% da pauta exportadora brasileira e em 2017 equivalia a 0,6% da pauta.

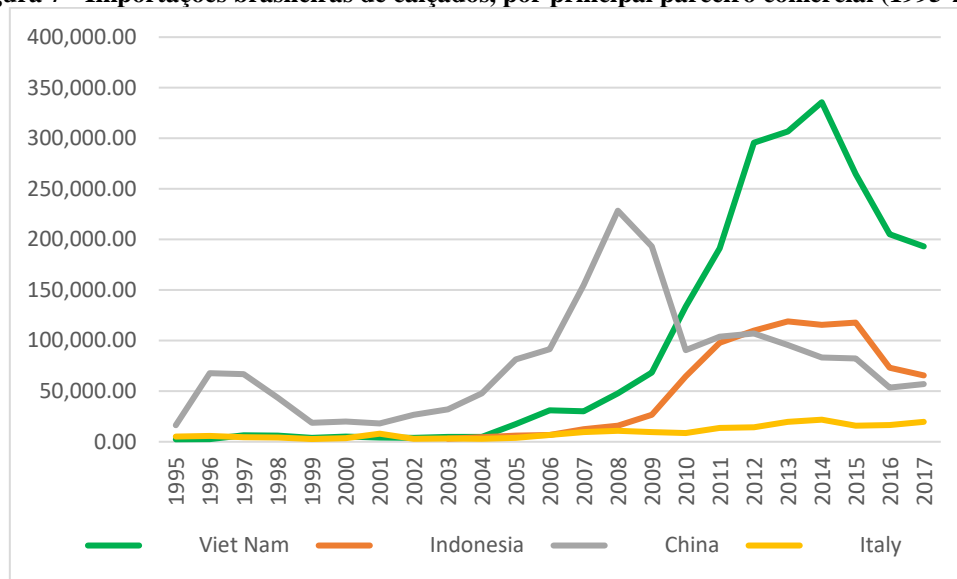
**Figura 6 - Participação de Calçados na pauta exportadora brasileira (1995-2017)**



**Fonte:** UNCTAD

Além de concorrer no mercado americano, os calçados chineses também ampliaram fortemente sua participação no mercado brasileiro, nos anos 2000. Isso levou a uma investigação de dumping contra a China, que resultou em uma decisão da Câmara de Comércio Exterior, em setembro de 2009, de impor uma alíquota adicional de US\$ 12,47 por par de calçado importado da China, por seis meses. Em 2010, a tarifa foi ampliada para US\$ 13,85 por par e, em 2016, o antidumping foi renovado até 2021, com alíquota ajustada em US\$ 10,22 por par (LAFIS, 2017). Embora as importações da China tenha arrefecido, como mostra a figura abaixo, houve intensificação da presença de competidores asiáticos no mercado brasileiro, com destaque para o Vietnã e a Indonésia. Tal intensificação, porém, teve uma consequência importante: fez com que empresas brasileiras passassem a considerar a importância do alcance de maiores níveis de competitividade, além dos baixos custos de produção e preços menores (COSTA, 2009).

**Figura 7 - Importações brasileiras de calçados, por principal parceiro comercial (1995-2017)**



**Fonte:** UNCTAD

A preocupação com novos atributos, especialmente atividades de *design* por empresas brasileiras exportadoras, representou um caminho para o alcance de mercados de maior valor agregado até então abastecidos, em sua maioria, por fabricantes de calçados europeus e norte-americanos. Portanto, a forte concorrência trazida pelos calçados asiáticos é entendida como um motivador para o alcance de maiores níveis de qualidade e valor agregado aos calçados brasileiros (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2003).

Nesse processo de reestruturação, pode-se destacar como principais alterações na indústria a redução do número de empresas e a realocização das unidades industriais, com o objetivo de se alcançar menores custos da mão-de-obra. Um dos fatores que possibilitaram a redução dos custos trabalhistas e incentivaram a realocização das unidades industriais em direção aos estados do Nordeste, e em particular o Ceará, foi a presença massiva de trabalhadores organizados em cooperativas. Os trabalhadores cooperados não recebem 13º salário, férias, repouso remunerado, licença parental e nem recolhem FGTS. Neste sentido, as cooperativas de ocasião podem ser entendidas como um mecanismo para contornar as amarras da legislação trabalhista, que oneram a produção e afetam a competitividade do setor.

"Em cidades como Fortaleza, Sobral, Juazeiro do Norte ou Crato, onde há uma economia já organizada e estruturada, as cooperativas de trabalho não vingam porque vale a regra trabalhista normal. As cooperativas surgiram para possibilitar investimentos em regiões pobres do Ceará, nas quais não havia emprego e onde o povo não tinha salário: dependia de ajuda do Tesouro", diz

o governador do Ceará, Tasso Jereissati (PSDB), defendendo o sistema de trabalho que vem dando emprego no seu Estado. (FOLHA DE SÃO PAULO, 1998)

A realocização pode ser reconhecida como uma importante estratégia de sobrevivência no novo ambiente competitivo, marcado pelo acirramento da concorrência (FRANCISCHINI e AZEVEDO, 2002).

### **1.3.3. As características atuais da indústria calçadista brasileira**

#### **1.3.3.1. Estrutura da indústria calçadista brasileira**

A literatura econômica sobre o setor calçadista converge para a existência de baixas barreiras à entrada na indústria, sendo que o capital inicial para fabricar calçados é considerado relativamente baixo (GORINI, SIQUEIRA, *et al.*, 1998; LEMOS e PALHANO, 2000; COSTA, 1993). Trata-se, também, de um setor que, dadas suas especificidades, trabalha com diferenciação do produto. Nesse sentido, Costa afirma:

O calçado é um produto de moda, com modelos e estilos variados, confeccionado em diferentes materiais para atender a múltiplas finalidades de consumo. Isto introduz a diferenciação do produto como um outro fator no processo competitivo. Assim, o padrão de competição existente no mercado de calçados pode ser caracterizado como **competitivo diferenciado**. (COSTA, 1993, p. 19)

Trata-se de um setor que, segundo dados da RAIS de 2016, era composto por cerca de 7,7 mil entidades ativas, que empregavam em torno de 285 mil pessoas. Trata-se, ainda, de uma indústria composta majoritariamente por micro e pequenas empresas, que utiliza intensamente mão-de-obra. Nesse sentido, é possível observar, a partir dos dados da Tabela 3, que 44% das firmas calçadistas empregavam até 4 pessoas, 98% das unidades produtivas enquadravam-se nos conceitos de microempresas<sup>5</sup> (89% das firmas) e pequenas empresas<sup>6</sup> (9% das firmas). Observa-se, também, que os estados com maior número de unidades produtivas são, em ordem, Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Ceará e Santa Catarina. Por sua vez, a Tabela 4 mostra que, em termos do volume de emprego gerado pelo setor calçadista, por Unidade da Federação é maior nos seguintes estados: Rio Grande do Sul, Ceará, São Paulo, Minas Gerais e Bahia.

---

<sup>5</sup> Até 49 funcionários.

<sup>6</sup> Até 249 funcionários.

**Tabela 3 - Brasil: distribuição do número de firmas por quantidade de funcionários nas Unidades da Federação**

UF	Quantidade de entidades do setor calçadista por número de funcionários									Total	
	ATE 4	DE 5 A 9	DE 10 A 19	DE 20 A 49	DE 50 A 99	DE 100 A 249	DE 250 A 499	DE 500 A 999	1000 OU MAIS		
Rondônia	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Acre	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2
Amazonas	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Pará	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	5
Tocantins	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Maranhão	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Piauí	13	6	3	0	0	0	0	0	0	0	22
Ceará	104	40	51	42	19	16	10	5	12	299	
Rio Grande do Norte	5	3	5	1	0	0	1	0	0	15	
Paraíba	39	13	22	14	8	2	3	3	3	107	
Pernambuco	32	5	8	4	1	1	0	1	1	53	
Alagoas	5	1	1	2	0	0	0	0	0	9	
Sergipe	4	1	2	0	0	2	1	2	1	13	
Bahia	37	11	8	16	10	15	11	4	8	120	
Minas Gerais	624	264	236	187	75	45	9	2	1	1443	
Espírito Santo	12	3	1	5	8	2	1	0	0	32	
Rio de Janeiro	16	9	3	3	0	3	0	0	0	34	
São Paulo	1129	400	294	234	94	47	15	7	0	2220	
Paraná	55	18	19	12	8	4	1	1	0	118	
Santa Catarina	131	53	32	35	16	9	4	1	0	281	
Rio Grande do Sul	1058	424	379	466	173	111	35	22	9	2677	
Mato Grosso do Sul	10	5	1	0	2	2	0	2	0	22	
Mato Grosso	10	2	0	0	0	0	0	0	0	12	
Goiás	118	46	13	8	1	0	0	0	0	186	
Distrito Federal	4	1	2	2	0	0	0	0	0	9	
<b>Total</b>	<b>3416</b>	<b>1309</b>	<b>1082</b>	<b>1032</b>	<b>416</b>	<b>259</b>	<b>92</b>	<b>50</b>	<b>35</b>	<b>7691</b>	

**Fonte:** RAIS 2016.

**Tabela 4 - Volume de emprego na fabricação de calçados, por Unidade da Federação**

UF	Total
Rio Grande do Sul	95460
Ceará	53418
São Paulo	39700
Minas Gerais	31230
Bahia	28053
Paraíba	15026
Santa Catarina	6629
Sergipe	3964
Paraná	3200
Pernambuco	2170
Mato Grosso do Sul	1762
Espírito Santo	1374
Goiás	1039
Rio de Janeiro	694
Rio Grande do Norte	560
Pará	314
Piauí	100
Distrito Federal	86
Alagoas	81
Rondônia	54
Mato Grosso	30
Acre	17
Tocantins	13
Maranhão	12
Amazonas	9
<b>Total</b>	<b>284995</b>

Fonte: RAIS 2016.

De acordo com a Pesquisa Industrial Anual (PIA) de 2016 do IBGE, o valor de vendas do setor de calçados foi de aproximadamente R\$ 23,5 bilhões. Por sua vez, o relatório Lafis (2017) mostra que as vendas das quatro maiores firmas calçadistas, Alpargatas, Grendene, Beira Rio e Paquetá totalizavam R\$ 8,4 bilhões. Assim, em relação ao grau de concentração da indústria calçadista, trata-se de setor cuja razão de concentração é relativamente baixa, uma vez que, em 2016, o CR4 estava abaixo de 0,4, pois era de 0,36. Trata-se, portanto, de um setor cujo estrutura de mercado se enquadra em concorrência monopolística. Dado o grau de concorrência, esse tipo de estrutura normalmente não é colocado sob a supervisão de agências reguladoras específicas. Desse modo, as políticas e ações governamentais que afetam o setor são aquelas de caráter mais geral e, eventualmente, alguma legislação ou regulamentação específica.

### 1.3.3.2. Conduta da indústria calçadista brasileira

Lopes (2014), a partir de pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, destaca algumas características da conduta da indústria calçadista. Como um grande número de pequenas empresas produz sob demanda para varejistas, muitas vezes no exterior, tal produção não sai com marca própria, dificultando o poder de precificação das empresas. Este é um setor regido por moda, que implica necessidade constante de investimento em P&D para a diferenciação do produto. Como lembra Lopez, “Para uma indústria com baixo grau de concentração, determinar preços depende capacidade de diferenciação das empresas” (LOPES, 2014, p. 82).

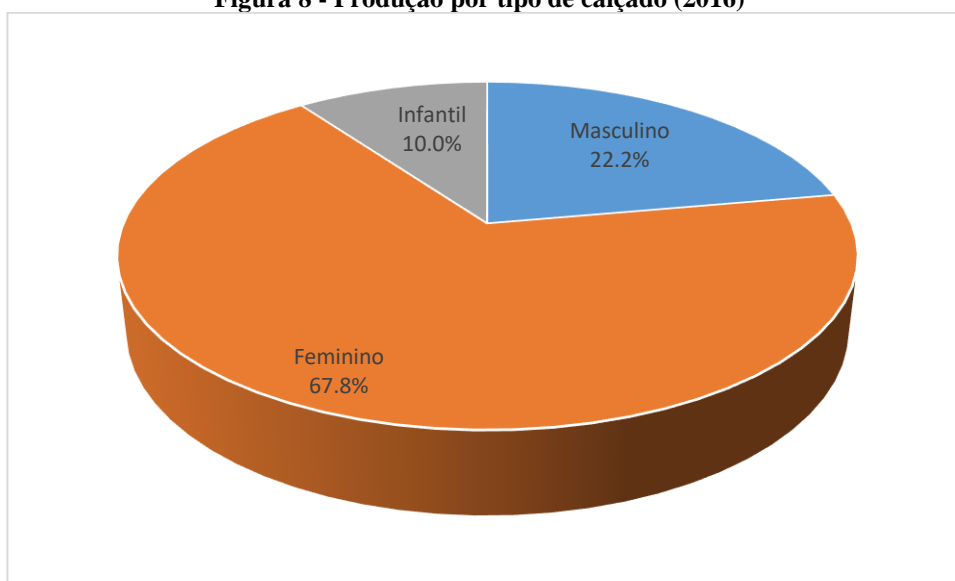
Entre as principais fusões e aquisições ocorridas entre 2016 e 2017, o relatório Lafis destaca:

O Cade aprovou a compra de 69,2% do capital social da Usaflex pela WSC Participações.

A Alpargatas confirmou que seu controlador, o grupo J&F, vendeu sua participação de 54,24% na empresa para a Itaúsa, Cambuhy Investimentos e Brasil Warrant (BW) por R\$ 3,5 bilhões. (LAFIS, 2017)

Já as decisões agregadas de produção revelaram a preponderância da fabricação de calçados femininos (67,8%), conforme Figura 8. Já em relação ao tipo de uso, prevalecem os chinelos, e sapatos sociais e casuais (40,2%), conforme Figura 9. Por fim, em relação ao material, prevalecem os sapatos de plástico/borracha (46%), laminado sintético (27%) e couro (20%), conforme Figura 10.

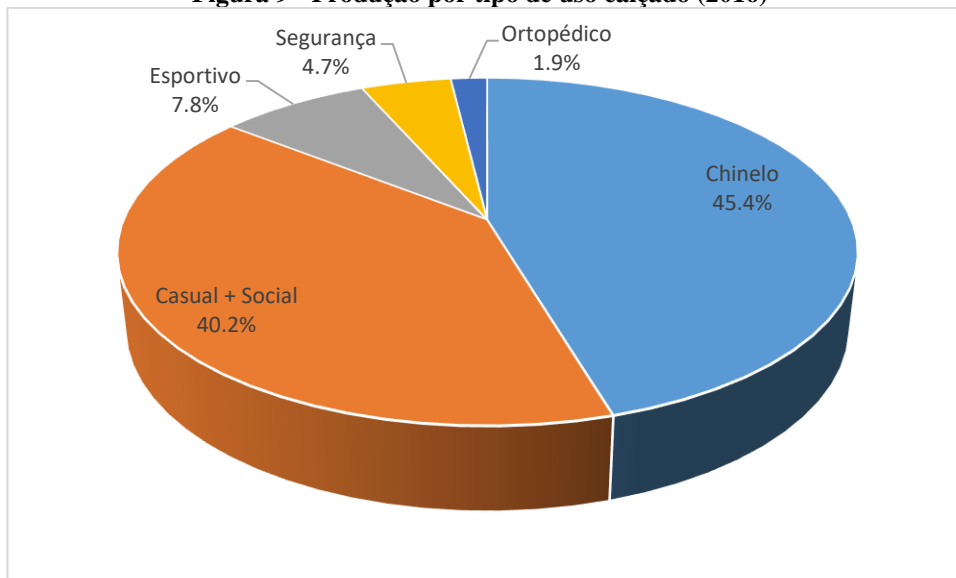
**Figura 8 - Produção por tipo de calçado (2016)**





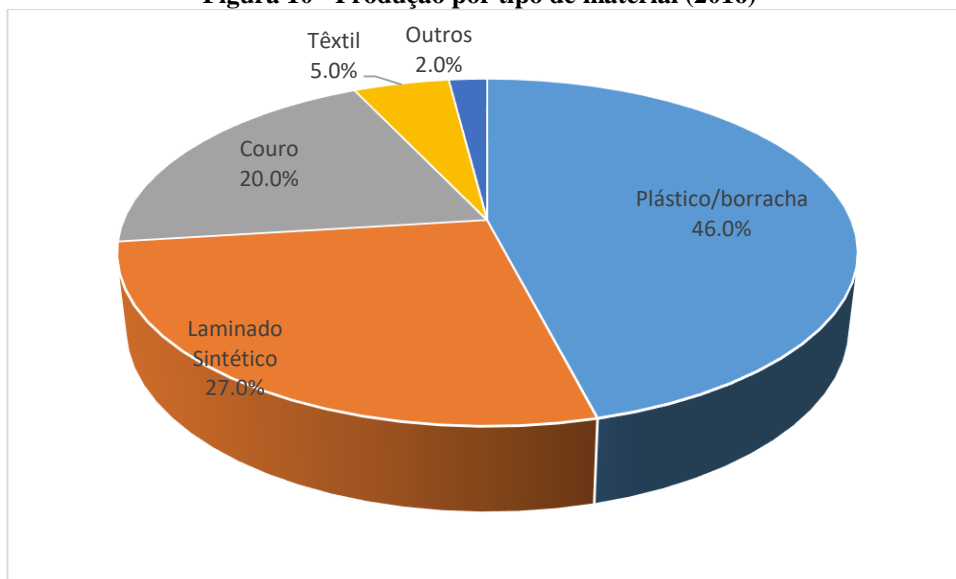
Fonte: ABICALÇADOS (2017)

**Figura 9 - Produção por tipo de uso calçado (2016)**



Fonte: ABICALÇADOS (2017)

**Figura 10 - Produção por tipo de material (2016)**

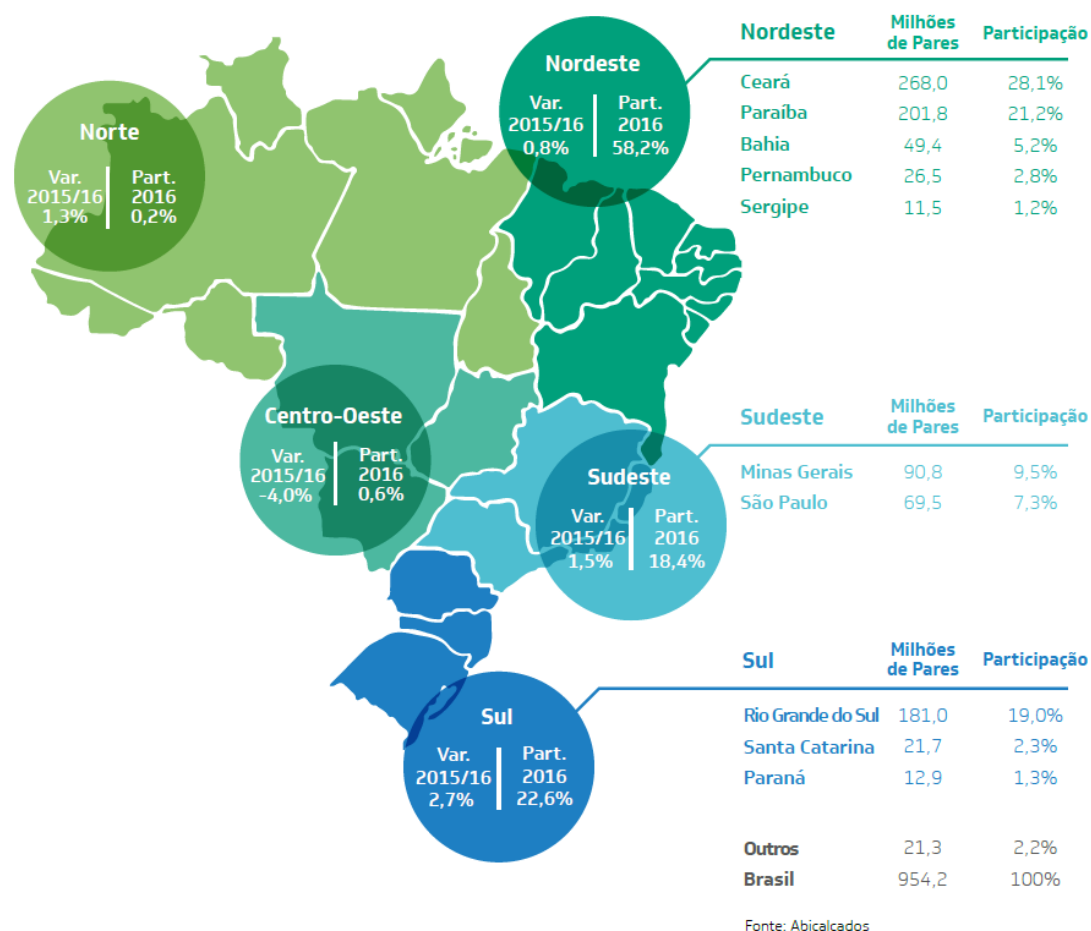


Fonte: ABICALÇADOS (2017)

### 1.3.3.3. Desempenho da indústria calçadista brasileira

O novo cenário competitivo verificado a partir da década de 90, discutido na seção 1.3.2, tem importantes reflexos na indústria calçadista no período recente. No ano de 2016, a indústria calçadista brasileira produziu 954 milhões de pares (equivalentes a R\$ 20,84 bi), estimando-se que em 2017 tenha produzido entre 950 e 956 milhões de pares (ABICALÇADOS, 2017). Ainda de acordo com a ABICALÇADOS, desde 2015 a utilização da capacidade instalada anda em torno de 72%. A figura abaixo mostra a distribuição da produção regional de calçados, onde é possível observar que em termos de número de pares os principais produtores são Ceará, Paraíba, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo. Vale ressaltar que tal informação não apresenta o valor por par, sendo que o Nordeste brasileiro concentra a produção de chinelos e sandálias, que possuem menor valor agregado.

**Figura 11 - Brasil: distribuição da produção regional de calçados**



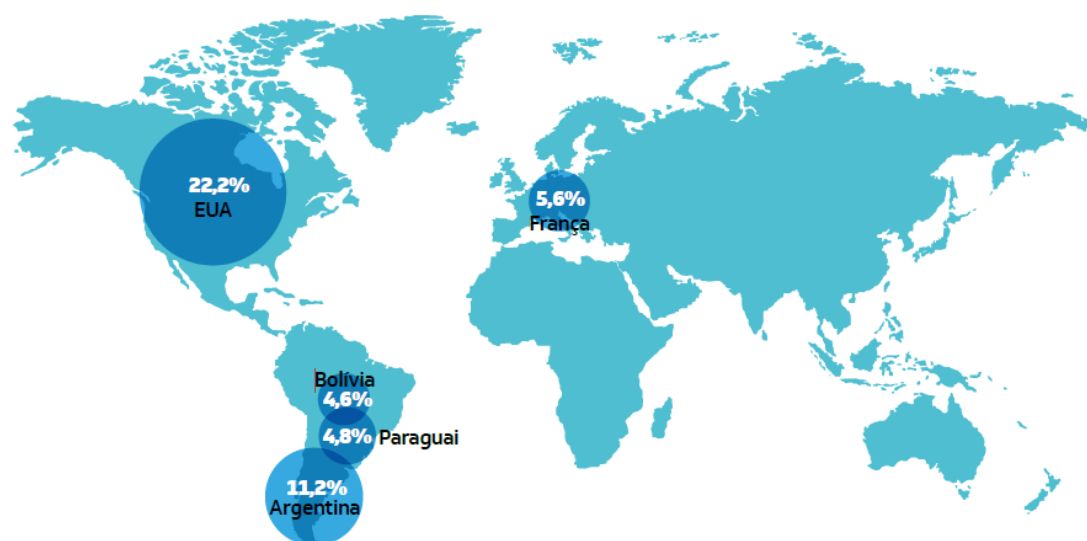
Fonte: ABICALÇADOS (2017)

Em relação ao comércio internacional, apesar de ser o terceiro maior produtor mundial de calçados, o Brasil é responsável por apenas cerca de 4,6% do total

produzido. Ainda, o país tem perdido participação no mercado mundial para países como a China e Índia.

Os principais destinos, em valores, das exportações brasileiras, em 2016 eram, em ordem Estados Unidos, Argentina, França, Paraguai e Bolívia, como é possível observar no mapa abaixo. Cabe ressaltar que as exportações brasileiras de calçados para os Estados Unidos vêm declinando a cada ano e, em 2017, perdeu a primeira colocação para a Argentina.

**Figura 12 - Principais destinos das exportações brasileiras de calçados em US\$ (2016)**



**Fonte:** ABICALÇADOS (2017)

Em relação aos principais países de origem dos calçados importados pelo Brasil em 2016, destacam-se, pela ordem: Vietnã, Indonésia, China, Tailândia e Itália, como é possível observar no mapa abaixo.

**Figura 13 - Principais países de origem das importações brasileiras de calçados em US\$ (2016)**



**Fonte:** ABICALÇADOS (2017)

## 2. Metodologia

Proceder-se-á uma investigação de carácter qualitativo e exploratório - abordagens que são coerentes com o objetivo do presente trabalho - para capturar as percepções de representantes do setor calçadista quanto aos obstáculos ao funcionamento setorial decorrentes das ações e intervenções do poder público. Isso porque, como mostra Godoy (1995), a pesquisa qualitativa:

Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo. (GODOY, 1995, p. 58)

Por sua vez, a pesquisa tem carácter exploratório porque este tipo de investigação é orientado para a descoberta (HAIR JR e ET AL., 2005), abrindo caminhos para novas investigações mais aprofundadas. Nesse sentido, Theodorson e Theodorson (1970) definem o estudo exploratório como:

A preliminary study the major purpose of which is to become familiar with a phenomenon that is to investigate, so that the major study to follow may be designed with greater understanding and precision. The exploratory study (which may use any of a variety of techniques, usually with a small sample) permits the investigator to define his research problem and formulate his hypothesis more accurately. It also enables him to choose the most suitable techniques for his research and to decide on the questions most in need of emphasis and detailed investigation, and it may alert him to potential difficulties, sensitivities, and areas of resistance. (THEODORSON e THEODORSON, 1970)

Como técnica de análise qualitativa, a pesquisa se valerá de entrevistas em profundidade com um roteiro semiestruturado, centralizadas no problema da percepção dos representantes do setor calçadista sobre os obstáculos ao desenvolvimento setorial decorrentes da intervenção do Estado na economia. Nesse sentido, para diagnosticar os problemas associados à intervenção do Estado na Economia, é fundamental captar a percepção dos representantes setoriais, que possuem conhecimento especializado sobre o funcionamento do mercado calçadista. “É mais provável que os pontos de vista dos sujeitos entrevistados sejam expressos em entrevistas semiestruturadas, com um planeamento mais aberto do que em uma entrevista padronizada ou em um questionário” (FLICK, 2004, p. 89). Desse modo, utilizar-se-á a técnica de entrevista centralizada no problema, que utiliza um guia da entrevista, que embute questões e

estímulos narrativos, focados no problema da intervenção estatal no setor. O guia da entrevista dá apoio para a narrativa do entrevistado, serve de base para dar um novo rumo à entrevista no caso de um tópico improdutivo e dá base à decisão do entrevistador sobre o momento de apresentar seu interesse central e direcionar ainda mais o tópico (FLICK, 2004, p. 100-1).

Flick (2004) destaca quatro estratégias centrais que podem ser utilizadas neste tipo de entrevista: a entrada conversacional (em que um tema é introduzido, solicitando-se do entrevistado explicações sobre o mesmo), a indução geral (que busca a posição do entrevistado, após apresentar-lhe material e detalhes extras do assunto), a indução específica (que aprofunda a compreensão do entrevistador, refletindo para o entrevistado o que foi dito e pedindo esclarecimentos) e as questões ad hoc (que são incluídas em decorrência do contexto da entrevista).

O roteiro de questões basear-se-á nas categorias de intervenção do setor público e políticas governamentais descritas pelo modelo estrutura-conduta-desempenho (regulamentação, leis antitruste, tributação, incentivos públicos ao investimento, políticas de incentivo ao emprego, políticas macroeconômicas) e no índice Economic Freedom of the World, que procura captar a dimensão institucional da liberdade econômica, em tópicos como Tamanho do Governo; Sistema Legal e Direitos de Propriedade; Estabilidade Monetária; Liberdade de Comércio Internacional; Regulação.

Buscar-se-á, com as entrevistas, capturar os obstáculos causados pela intervenção pública tanto para o desempenho do setor calçadista. O quadro a seguir apresenta um roteiro básico que norteará as entrevistas em profundidade.

**Quadro 1 – Roteiro básico das entrevistas e categorias de percepções associadas**

Pergunta	Categoria
1 - O que vem espontaneamente à sua mente quando você ouve os termo liberdade para a ação empresarial?	Entendimento do conceito de liberdade econômica
2 - Em sua opinião, quais os principais obstáculos e limitações para o seu setor decorrentes da legislação ou da ação do Estado?	Obstáculos ao setor decorrentes da ação do poder público
3 - Em relação à experiência do setor ao lidar com as difentes esferas do poder público, como você avalia a carga tributária e a complexidade dos procedimentos legais e fiscais, comparativamente à contrapartida recebida do governo?	Relação custo X benefício do tamanho do governo
4 - Como você avalia a credibilidade e a previsibilidade dos programas de incentivos aos investimentos privados promovidos pelo setor público?	O papel dos incentivos públicos
5 - Sobre as relações comerciais e econômicas internacionais, como você avalia a atuação do governo e as exigências burocrático-legais envolvidas?	Interferência do poder público na liberdade de comércio internacional
6 - Como o setor avalia o poder judiciário no Brasil, em termos de custos, tempo necessário para resolver uma disputa e garantia dos direitos de propriedade (inclusive intelectual)?	Justiça no Brasil e a garantia dos direitos de propriedade
7 - Na sua percepção há problemas de infraestrutura que afetam o setor? Quais?	Grau de suficiência da infraestrutura fornecida pelo governo
8 - Como você avalia que a legislação trabalhista e as políticas governamentais relacionadas a emprego e salários afetam seu setor?	Interferência do Estado nas relações trabalhistas
9 - Quanto ao acesso ao crédito:a. você avalia que o setor enfrenta dificuldades legais para acessar as fontes de recursos internacionais?b. que há tratamento desigual no acesso ao crédito de bancos públicos?	Liberdade de acesso ao crédito
10 - Como você avalia que a condução da política macroeconômica, pelo governo, afeta o seu setor	Desempenho do governo na manutenção da estabilidade macroeconômica e da moeda

A pesquisa é qualitativa e, como mostram Hair et al. (2005), para esse tipo de abordagem

[...] não se pode generalizar as descobertas para a população alvo com um grau mensurado de segurança, o que é possível com amostras probabilísticas. Isso não significa que amostras não probabilísticas não devem ser utilizadas. De fato, em algumas situações, elas podem ser a alternativa preferível. (HAIR JR e ET AL., 2005, p. 246-7)

Assim, as entrevistas em profundidade serão feitas por julgamento (HAIR JR e ET AL., 2005, p. 247), em que os elementos da amostra são escolhidos porque há um entendimento de que representam a população alvo, por se tratar de um grupo com conhecimento especializado sobre o problema em questão. Dada a dificuldade de garantir a representatividade das percepções, em um setor tão heterogêneo, com quase 8.000 unidades produtoras, optou-se por contatar representantes das mais importantes entidades patronais, dos principais polos produtores, uma vez que os mesmos têm legitimidade institucional para falar em nome de seus pares. Logramos êxito, para a presente investigação, em obter a participação das seguintes lideranças setoriais: Heitor Klein, presidente da ABICALÇADOS; José Carlos Brigagão do Couto, presidente do SINDIFRANCA; Caetano Bianco Neto, presidente do SINDICALÇADOS-Jaú; e Rossana J Codogno Basseto, Supervisora de Comunicação e Relações Institucionais do SINBI.

As entrevistas serão gravadas para transcrição e análise dos discursos, objetivando traçar recorrências e padrões que podem ser extraídos das entrevistas, em termos das percepções dos representantes do setor calçadista sobre os obstáculos ao desenvolvimento setorial decorrentes da intervenção governamental.



### 3. Análise e Discussão dos Resultados

Para o presente trabalho foram realizadas 4 entrevistas em profundidade com os representantes setoriais discriminados na tabela a seguir.

Nome do representante setorial	Identificação do representante setorial	Entidade	Cargo	Característica da entidade
Heitor Klein	(HK)	ABICALÇADOS	Presidente	Entidade que representa a indústria calçadista nacional
José Carlos do Couto Brigagão	(JC)	SINDIFRANCA	Presidente	Entidade que representa os fabricantes de calçados de Franca, polo calçadista predominantemente masculino, responsável por 36,1% da produção de calçados do estado de São Paulo
Rossana Codogno Basseto J	(RB)	SINBI	Supervisora de Comunicação e Relações Institucionais	Entidade que representa os fabricantes de calçados de Birigui, polo calçadista predominantemente infantil, responsável por 46,1% da produção de calçados do estado de São Paulo
Caetano Bianco Neto	(CB)	SINDICALÇADOS	Presidente	Entidade que representa os fabricantes de calçados de Jaú, polo calçadista predominantemente feminino, responsável por 46,1% da produção de calçados do estado de São Paulo

As percepções dos representantes entrevistados foram divididas em 10 categorias: 1) entendimento do conceito de liberdade econômica; 2) obstáculos ao setor decorrentes da ação do poder público; 3) relação custo X benefício do tamanho do governo; 4) o papel dos incentivos públicos; 5) interferência do poder público na liberdade de comércio internacional; 6) Justiça no Brasil e a garantia dos direitos de propriedade; 7) grau de suficiência da infraestrutura fornecida pelo governo; 8) interferência do Estado nas relações trabalhistas; 9) liberdade de acesso ao crédito; 10) desempenho do governo na manutenção da estabilidade macroeconômica e da moeda, cujos resultados são expostos a seguir.

### 3.1. Entendimento dos representantes setoriais sobre o conceito de liberdade econômica

O entendimento dos representantes setoriais sobre o conceito de liberdade econômica é bastante diverso. Nesse sentido, o representante do SINDICALÇADOS de Jaú emitiu a opinião de que, embora burocratizada, há uma significativa liberdade para a ação empresarial no Brasil:

- *“No sentido de você poder exercer uma atividade empresarial eu acredito que, tirando a burocracia para você poder abrir uma empresa, eu acho que a liberdade existe e ela é bastante grande”.* (CB)

Já a representante do SINBI de Birigui entende que o cerceamento imposto pela ação do governo e pela legislação é tão grande, que a liberdade econômica no Brasil é bastante limitada:

- *“se você for empresário, você não tem muita liberdade para fazer nada, né? Você está cercado de leis, de legislações, de situações que não te permitem muito pensar em algo em termos de liberdade”.* (RB)

O representante da ABICALÇADOS entende que os regulamentos e restrições são impostos pela própria sociedade, sendo fundamental que eles existam, mas que não devem prejudicar a competitividade das empresas:

- *“Alguém dirá, na resposta à sua pergunta, que a liberdade deve ser total. Não é isso que é o razoável esperado. O importante é que se tenha mecanismos de controle da ação das empresas para que elas não sejam selvagens e nem seja um capitalismo selvagem, mas também que esses controles sejam também razoáveis do ponto de vista do equilíbrio entre a relação dos agentes”.* (HK)

Por sua vez, o representante do SINDIFRANCA entende que a livre iniciativa dever ser orientada pelo Estado:

- *“Não há liberdade para ação empresarial, mediante um cenário que não exista uma política industrial, norteadando o empresariado brasileiro para o seu planejamento”.* (JC)

Para ilustrar sua posição, o representante do SINDIFRANCA credita à ausência de uma política industrial o fato de que a indústria brasileira retrocedeu *“65 anos [em termos] de sua participação no PIB nacional (JC)”*.

### 3.2. Percepção dos representantes setoriais sobre os obstáculos ao setor decorrentes da ação do poder público

O representante do SINDIFRANCA, depois de reforçar que entende como obstáculo criado pelo governo a ausência de uma política industrial e de um tratamento congruente entre a definição de micro e pequenas empresas utilizada pelo governo federal e a concessão de crédito para essas empresas pelo BNDES, elencou diversos obstáculos decorrentes da ação do poder público. Entre tais obstáculos destacam-se:

- a carga e a complexidade tributária:
  - *“A carga e a política tributária brasileira é uma hipocrisia. Existe uma disparidade interna, gerando a guerra fiscal e a inconstância das legislações para estes tributos, além de sua complexidade de entendimento, existe ainda a tributação sobre tributação: exemplo ICMS”.* (JC)
- a insegurança jurídica;
- dificuldades relacionadas ao licenciamento ambiental:
  - *“a CETESB recentemente sobretaxou via canetada, o licenciamento ambiental, onde, antes se taxava a área construída de uma empresa, agora, estendeu a taxaçoão sobre TODA a área em que a empresa se localiza, áreas não construídas”.* (JC)
- a norma regulamentadora nº 12 (NR12):
  - *“A NR-12 foi imposta sem consulta de sua viabilidade técnica e financeira, exigindo as mesmas regras para uma máquina de 20 anos de uso com as atuais e também as mesmas regras para uma indústria automobilística multinacional com uma indústria de calçados em qualquer nível, sem os recursos financeiros necessários para o seu pleno cumprimento”.*

Já o representante do ABICALÇADOS destacou a falta de coordenação entre diferentes órgãos governamentais e exigências legais economicamente limitadoras. Citou como exemplo, o problema da logística reversa e do tratamento de resíduos sólidos, enfrentado pelas indústrias calçadistas do Rio Grande do Sul. Há, de um lado a exigência de recolhimento dos resíduos, o que é praticado pelas indústrias dos polos calçadistas do estado, mas uma norma de outro órgão estadual, a FEPAM (Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler - RS), impede sua incineração. A solução encontrada é mandar os resíduos, por via rodoviária, queimando combustível fóssil e gerando custos adicionais para a indústria, para incineração em outro estado. Nas palavras do representante da ABICALÇADOS:

- “[...] uma das partes, um agente do poder público determina que haja uma destinação adequada para esses resíduos e a outra não permite que uma solução, que é viável economicamente e é ambientalmente adequada, possa ser praticada aqui. Como os dois não se comunicam, isso acaba trazendo um ônus, que nós entendemos que é desnecessário para o setor. E isso afeta o que nós consideramos o bem maior da indústria, que é a competitividade”. (HK)

A representante do SINBI citou como principais obstáculos que as ações do setor público impõe ao setor a complexidade legal e a burocracia para operar no ambiente de negócios:

- “[...] o empresário sabe fazer o calçado, aí ele empreende naquele negócio. Então ele tem uma competência técnica, mas os obstáculos vêm um pouco depois, quando ele descobre o tanto de burocracia, NRs [normas regulamentadoras], leis e tributos que têm no negócio. Simplesmente o empresário não levanta tudo isso antes de tomar essa decisão”. (RB)

Nesse sentido, a representante do SINBI também ilustra com o problema da logística reversa e com a já citada NR12. Os exemplos dela:

- “[...] a logística reversa, a gente acaba não tendo uma estrutura nos municípios ou de cooperativas que fazem um trabalho sério de reciclagem. Como que a indústria que vende um calçado fabricado aqui em Birigui, mas o consumidor que está comprando este calçado é lá na loja em Belo Horizonte, um exemplo. Como é que a indústria aqui, local, de Birigui faz para retornar isso, de alguma forma ou em algum ponto para poder ela fazer essa questão da logística reversa?” (RB)
- “NR12, né? Também é a mesma coisa, é uma norma completamente assim complexa, ela não é recente, tem uns 4 ou 5 anos, mas é uma norma, para você ter uma ideia que é de segurança de equipamentos, máquinas de forma geral, então atinge todos os setores, não é só calçados, tá? Mas é uma norma, para você ter uma ideia, que nos países mais desenvolvidos não há. É uma coisa que é inatingível, ou seja, você entra dentro de uma planta, de uma fábrica, e joga tudo que você tem fora para comprar tudo novo [...] Porque eu não sou contra criar a norma, porque onde há risco iminente de acidente, de equipamentos mais complexos, é óbvio que tem que ter segurança naquilo, né? Para um operador, para um trabalhador operar essa máquina, esse equipamento. Mas não se aproxima da realidade, não conhece a realidade e se cria uma regra, uma norma para fazer o que? Para, de cara, você ter uma fábrica de autuações e multas, né? Só pode, não é? Porque é inatingível aquilo. Foi o que aconteceu com a NR12. Agora, recentemente, que saiu algo que o setor, por conta disso, buscou detalhar, fazer um corte, pelo menos, trabalhar alguns aspectos de segurança em algumas máquinas um pouco mais antigas, em um corte temporal, pelo menos, para não se perder aquele equipamento, né? Porque já são equipamentos que têm segurança, né? Que já têm dispositivos de segurança. Então seria redundante também, né? Mas foi depois de 5, 6 anos”. (RB)

Por sua vez, o representante do SINDICALÇADOS aponta a burocracia e a morosidade do poder público, além da carga tributária, entre os principais obstáculos impostos pelo Estado ao setor. Em suas palavras:

- *“Volto a dizer que a liberdade existe, mas os problemas que você precisa superar são enormes. Para abrir uma empresa já é um caos. No âmbito municipal, você se depara com alvarás, fazendo com que uma única coisa que é pra fazer em alguns dias demore de um a dois meses. Com relação [ao Governo] Estadual e Federal, a carga tributária é uma coisa que limita tudo aquilo que você pode fazer. Nós trabalhamos com uma carga fiscal muito grande, o que acaba atingindo o empresário de uma maneira desproporcional”.* (CB)

Exigências legais que impõe custos adicionais à indústria também são apontadas, exemplificando com o caso das cotas para menores aprendizes:

- *“Você tem que pagar o salário normativo da categoria para ele [o menor aprendiz] e você só pode contar com ele meio expediente”.* (CB)

Por fim, também aponta o problema da guerra fiscal e das distorções por ela geradas:

- *“inúmeras fábricas de Franca têm unidades em Minas, que é do lado. Ou seja, eles faturam tudo por Minas, pagando 1 ou 2% de ICM. Existem muitas fábricas de Birigui, que são fortes em calçados infantis, que acabam faturando pelo Mato Grosso pois é do lado”.* (CB)

### **3.3. Percepção dos representantes setoriais sobre a relação entre custos e benefícios do tamanho do governo**

Há consenso entre os representantes setoriais entrevistados de que a carga tributária é elevada (estimada em torno de 40% pelo representante do SINDICALÇADOS) e complexa, gerando elevados custos de transação. Ilustram essa percepção as seguintes afirmações:

- *“[A carga tributária é] excessiva e complexa, como eu disse. O custo é enorme, às vezes os próprios advogados tributaristas, se confundem. Quando os tributos são maiores que o lucro do empreendedor, há alguma coisa que não está bem balanceada, somada ao retorno dos serviços públicos. O lucro é incerto, mas, o tributo é certeza”.* (JC)
- *“[A carga tributária] é um problema muito sério. É um dos principais problemas que afetam nossa competitividade e isso não é só da indústria de calçados, mas de toda a indústria de manufaturados e mormente aquelas que têm um emprego massivo de mão de obra, como é o nosso caso. E essa carga tributária, a*

*complexidade dos regulamentos dos diversos tributos que incidem sobre a operação de manufatura é talvez o principal problema que afeta o setor de manufaturados no Brasil”. (HK)*

Em relação à contrapartida recebida, em termos dos serviços oferecidos pelo poder público, em geral, também é percebida como insuficiente. As principais causas são: falta de meritocracia no poder público; morosidade nas respostas às demandas do setor e complexidade de grande parte dos procedimentos fiscais e legais envolvendo o governo. Ilustram tais posições as seguintes afirmações:

- *“Não há meritocracia no serviço público, o que faz com os serviços prestados pelo funcionalismo público fique a desejar no âmbito técnico. A forma como o governo e o funcionalismo vê o industrial, é de um explorador, e não um gerador de riqueza e de empregabilidade, com efeitos em sua competitividade a nível nacional e internacional”. (JC)*
- *“Sem contar que isso [as normas relacionadas obrigações fiscais] muda praticamente a todo mês. Todo mês tem uma novidade.[...] O que nós temos de retorno é realmente horrível”. (CB)*
- *“É muito distante [a contrapartida em relação aos impostos pagos], às vezes, né? Às vezes, não. Na maioria das vezes é distante da realidade ou dos setores”. (RB)*

Nesse sentido, os representantes do SINDIFRANCA e do SINDICALÇADOS ressaltaram a importância de profissionais experientes nas áreas jurídica e contábil, que, ainda assim, não eliminariam a possibilidade de erros relacionados a esses procedimentos:

- *“O número de impostos e a complexidade de recolhê-lo é preciso assessoria do contador e de um advogado tributarista” (JC)*
- *“Realmente, se você não tiver um contador experiente você com certeza você acaba errando. Eu acredito que até com um bom contador a gente acaba errando. Principalmente com as micro e pequenas empresas”. (CB)*

Os representantes da ABICALÇADOS, do SINBI e do SINDICALÇADOS ressaltaram a importância das associações e dos sindicatos setoriais para serem ouvidos pelo poder público.

### **3.4. Percepção dos representantes setoriais sobre o papel dos incentivos públicos**

Os representantes setoriais entrevistados concordam que atualmente os incentivos à produção industrial em geral e, em particular, à produção calçadista são

poucos. O representante da ABICALÇADOS sugere que talvez isso nem seja uma demanda do setor, apontando que o essencial para a indústria é a existência de demanda:

- *“Olha, não existem programas de incentivos a investimentos, do governo, né? Hoje, nesse momento, e talvez nem seja um pleito da indústria de buscar esse tipo de apoio, porque o que importa efetivamente para a indústria é que exista demanda. O nosso maior incentivo ao investimento é uma demanda efetiva, capacidade de consumo da população. É isso que move o empreendedor a investir, em procurar expandir a sua produção, modernizar equipamentos e tudo mais. Sem demanda, qualquer aceno ao investimento, que possa buscar atrair o empreendedor, vai resultar inócuo, ninguém vai fazer”.* (HK)

O representante do SINDIFRANCA aponta que as eventuais ações do governo nesse sentido padecem de falta de credibilidade. Em suas palavras:

- [Os programas de incentivos promovidos pelo setor público são] *“incertos. Inseguros, insegurança jurídica. Ex. Crédito do Prêmio do IPI e agora o Reintegra, além da desoneração da folha de pagamento. Quando o governo lança um incentivo, ficamos perguntando se vai valer. Se acreditamos e consideramos ao elaborar nossos custos, vem à surpresa, a justiça (STF) julga a favor do governo, penalizando o contribuinte, trazendo insegurança”.* (JC)

A representante do SINBI ressalta que a formação do polo de Birigui se deu naturalmente, sem que inicialmente houvesse incentivos do governo para tanto. Somente posteriormente ocorreram incentivos pontuais e que hoje praticamente desapareceram. Em sua descrição:

- *“A história aqui de Birigui ela foi acontecendo naturalmente. Mas é claro que, como um APL (arranjo produtivo local) reconhecido, porque há inúmeras empresas do mesmo seguimento, é claro que os órgãos começam a abrir canais ou situações para você melhorar essa competitividade desta região. Então houve sim, ao longo dos anos. Mas agora está muito mais difícil isso [...] Ações pontuais, entendeu, mas não são contínuas, o tempo todo. Por exemplo, agora, mais recentemente, a gente não tem mais esses recursos, né?”.* (RB)

O representante do SINDICALÇADOS lembra de uma agência do governo federal, a APEX (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos), que faz um trabalho importante para promover a exportação de calçados. Aponta, por outro lado, que não existem incentivos estaduais e municipais, como é possível observar de sua entrevista:

- *“Olha, por exemplo, a APEX faz um trabalho muito grande no setor de calçados. [...] Eu diria que até graças esse programa que o Brasil conseguiu exportar para tantos países e participar de feiras internacionais. Eles têm feito, por exemplo, trabalhos, já há algum tempo, que tem essa característica de exportação. Tem um*

*programa da APEX, que é o PEIX (Programa de Qualificação Para a Exportação) que está sendo feito em Jaú com muito sucesso. Engloba vários tipos de empresa, inclusive as de sapato. Mesmo sendo pequeno, tem condição de exportar. Começa a fazer os diagnósticos de onde estão os gargalos que ele tem e eu acredito que a médio prazo isso vai trazer algum retorno para nós. Esse é um dos programas que temos a nível federal. Se você pensar em termos estaduais e municipais, nada”. (CB)*

O representante do SINDICALÇADOS de Jaú lamenta a falta de apoio da prefeitura. Informa que o sindicato vem trabalhando com a comunidade em uma lei municipal de incentivo à inovação, mas queixa-se da morosidade dos processos políticos necessários para viabilizá-la, como é possível observar em sua descrição:

- *“Através do conselho de desenvolvimento, estamos fazendo em Jaú uma lei de inovação no município. [...] O setor de calçados tem uma inovação há pelo menos cada dois meses, que é nossa modelagem, nosso sapato. [...] Graças a um trabalho muito forte que está se fazendo aqui na cidade com o conselho e agindo com outras pessoas, estamos propondo essa lei. Então você cai na prefeitura e é uma coisa impressionante... Por exemplo, para fazer isso precisa ter audiência pública. Aí precisa ver se o prefeito, ele quer fazer, ou o executivo quer fazer. O jurídico da prefeitura vai demorar pelo menos seis meses pra tentar entender e ver se não tem problema naquela lei. Aí pensamos “Vamos passar pela Câmara”, mas para passar a lei há cinco ou seis comissões. Cada comissão demora também um, dois meses. Tem as audiências públicas. Não é só uma crítica, porque eu não sei como poderia ser alternativamente. Agora, se vai fazer uma coisa que vai beneficiar o município, vai beneficiar as empresas que estão no município pode demorar um ano para ser discutido?” (CB)*

O representante do SINDICALÇADOS concorda com seu colega do SINDIFRANCA sobre a incerteza inerente aos incentivos do governo, ilustrando com a questão da reoneração da folha salarial:

- *“Nós conseguimos há tempos atrás a desoneração da folha. Em vez de pagar 20% sobre a folha, pagamos 1,5% sobre o faturamento. Isso era para ser só em setores intensivos em mão de obra. Mas pelo governo Dilma ela começou a abrir as portas para todo mundo e acabou custando demais, uma renúncia muito gigante que o Estado fez. O que acontece? A sociedade acaba pressionando e o governo tende a perder. “Poxa, vai tirar de todo mundo”, não, não pode tirar de todo mundo, nós estamos brigando no congresso sobre isso. Tira daqueles que não precisam, deixe com os setores intensivos de mão de obra, o que é o caso do setor de sapato e meia dúzia de setores que tem nisso uma questão para a sua sobrevivência” (CB)*



### 3.5. Percepção dos representantes setoriais sobre a interferência do poder público na liberdade de comércio internacional

O representante do SINDIFRANCA defende que o problema está na ausência de política de exportações:

- *“Como não há uma política de exportação, ficamos ao sabor do improviso. Deveriam voltar às atenções, aos setores que mais agregam mão de obra”* (JC)

O representante da ABICALÇADOS, embora reconheça que existem, eventualmente, algumas barreiras burocrático-legais, aponta que sua importância é secundária, pois as barreiras que importam são as de caráter tarifário:

- *“Os mercados praticam uma ou outra barreira de caráter sanitário, de caráter processual, documental, mas não é uma grande dificuldade. As barreiras que são realmente efetivas e produzem impasse e podem reduzir os negócios são as barreiras tarifárias. E alguns países praticam isso sim e isso pode sim gerar problemas a nossa entrada nesses mercados”*. (HK)

A representante do SINBI conta que as exportações das indústrias de Birigui são muito por oportunidade, que falta uma cultura exportadora para as indústrias locais:

- *“E a exportação é diferente do mercado interno, demora para você estabelecer uma parceria, estabelecer uma confiança e começar a ter o negócio. E aí você corre esse risco. Quando tem o negócio, quando tem a oportunidade o câmbio se torna inviável para você continuar naquela operação, não é mais competitivo. E aí a tendência é você voltar para o mercado interno. Aí, no último ano, o que a gente percebeu? Como teve esse movimento aí da crise, diminuiu muito o ticket médio das pessoas para comprar esse tipo de produto ou foi para produtos mais baratos, fez você mexer um pouquinho mais e voltar a pensar em exportar [...] exportar, nesse segmento, falando mais por Birigui, é muito por oportunidade, né? E não por cultura, assim mesmo”*. (RB)

A representante do SINBI também atribui uma importância secundária às barreiras burocrático-legais para o comércio exterior brasileiro:

- *“Eu acho que a parte de documentos [relacionados à complexidade da burocracia para exportação] não [é um fator preponderante para inibir as exportações]. Eu acho que os limitadores são outros, né? De repente, são as adaptações de produtos, que às vezes pega, por que às vezes você precisa adaptar alguma matéria-prima ou algum insumo que você talvez use no calçado, porque em determinados países, às vezes, tem alguma barreira, entendeu? Então, você tem que adaptar o seu produto. A questão da língua, ainda, é uma questão que às vezes dificulta a empresa. Hoje, existem muitas empresas pequenas, então não tem uma estrutura administrativa de gestão estruturada”*. (RB)

Os representantes do SINBI e do SINDICALÇADOS destacaram ainda a importância das medidas antidumping adotadas pelo Brasil, em relação à China, desde 2009, para reduzir o que chamaram de concorrência predatória:

- *“Nós temos antidumping no [setor de] calçados, que ainda está vigente. [...] Os outros países não são tão expressivos na produção de calçados, para poder fazer importação. Como tem o antidumping e tem a taxação, os grandes varejistas ainda não veem tanta vantagem em importar. Então tem essa proteção aí, da indústria brasileira. Quando não houver mais o antidumping, não sei te dizer. Deve aumentar [a importação] naturalmente, né? Agora, partes de calçados, acessórios, pedraria, eu sei que as empresas importam bastante. Tudo bem, matérias primas, né? Não o calçado total, né? Isso é finalizado aqui no Brasil”.* (RB)
- *“Um outro grande problema que nós temos é concorrência com o exterior. Nós conseguimos renovar mês passado um acordo [o antidumping] que nós temos em relação à China, mas sinceramente é um parto conseguir isso. Nós temos que provar, com um processo, que é bastante oneroso, que a concorrência que eles fazem é desleal. [...] E eles [China] utilizam uma triangulação. Em vez de eles exportar pela China que entra no Brasil pagando 12 dólares por par de calçado, eles faturam através da Malásia. O sapato chega no Brasil com uma concorrência completamente desleal. Essas economias não são economia de mercado. [...] Por exemplo, se nos próximos anos, se cai o antidumping, eu diria que a indústria de calçados do Brasil acaba ou se reduz a muito pouco”.* (CB)

O representante do SINDICALÇADOS sabe, no entanto, que esse tipo de medida é meramente paliativa, porque há um deslocamento natural de uma produção trabalho intensiva para regiões em que os custos de mão-de-obra são mais baixos. Por outro lado, sempre há subterfúgios para contornar as restrições, por exemplo triangular a exportação utilizando um terceiro país ou maquilar a produção da mercadoria em um país que é parceiro comercial. Reconhece, também, que a competição forçou o setor a procurar novos nichos e mercados, como revela o trecho abaixo:

- *“No fundo, a gente reclama disso, mas sabe que é uma tendência mundial, tudo aquilo que demanda uma mão de obra intensiva acaba indo para países que possuem uma mão de obra mais barata. A gente hoje está discutindo a China, se daqui a 10 ou 15 anos formos fazer a mesma conversa, as pessoas que me sucederão vão falar da África ou da Índia. O que nós fizemos nesses últimos 25 anos foi apostar em um valor agregado maior nos nossos sapatos. Tanto é que o Brasil, há 25 anos atrás exportava sapato para cinco ou seis países. Hoje exporta para quase 180 países”.* (CB)

Por outro lado, o representante do SINDICALÇADOS lembra, sim, de problemas relacionados às dificuldades para desembarço alfandegário. O setor importa matérias-primas, como pedrarias. Atrasos no desembarço ou no processo de comércio exterior podem ocasionar grandes perdas, como revela o trecho abaixo:

- *“[Há problema] Quando a gente importa determinada matéria-prima, fazemos isso principalmente na parte de enfeites. [...] depende se tem operação padrão nos portos, aí perdemos tudo o que nós importamos, porque é moda, é tudo sazonal. Se chega numa*

*época de festas... era uma vez, acabou, né? O problema que nós temos, por exemplo, com a Argentina, eles são um dos maiores compradores de calçados brasileiros. Volta e meia está tendo problemas, porque há cota. O governo brasileiro e o governo argentino se acertam em cotas. Isso traz um prejuízo enorme, tanto para o Brasil quanto para a Argentina. Porque, por exemplo, um sapato que você precisa entregar para o dia das mães, e ficou parado na fronteira, você perde a venda. Se você fizer moldes outono-inverno e ele chegar só na primavera-verão você também perde” (CB)*

### **3.6. Percepção dos representantes setoriais sobre a justiça no Brasil e garantia dos direitos de propriedade**

Todos os representantes setoriais entrevistados concordam que a justiça é cara e morosa. Nesse sentido, é ilustrativa a perspectiva do representante do SINDIFRANCA:

- *“posso assegurar-lhes que há processos que levam anos e até décadas para serem julgados, tanto, no campo trabalhista, tributário e fiscal. [...] é extremamente necessário que os tribunais se agilizem e modernizem seus processos, que muitas vezes, afastam os investidores nacional e internacional, causando insegurança jurídica.” (JC)*

Dois deles, a representante do SINBI e do SINDICALÇADOS, citam circunstâncias em que é mais barato arcar com o prejuízo do que defender seus direitos na justiça:

- *“a gente percebe isso no dia a dia, não de grandes perdas, mas às vezes o empresário fala assim: “eu vou pagar, porque senão vai ficar mais caro para mim”. Pagar a estrutura em si, jurídica, advogados, tempo, o desgaste... Às vezes ele prefere até perder aquilo ou pagar aquilo”. (RB)*
- *“Há representante que vende no nordeste e por alguma desavença entra com um processo contra você lá. Você precisa ir até lá se defender, como que uma pequena indústria faz isso? Isso é uma coisa extremamente morosa e custa muito caro”. (CB)*

Como o setor de calçados opera em uma estrutura de mercado que se aproxima da concorrência monopolística, a diferenciação do produto é um elemento relevante para os produtores desta indústria. Nesse sentido, os representantes setoriais foram inqueridos sobre o resguardo dos direitos intelectuais relativos à design, que todos reconheceram se tratar de um elemento fundamental da diferenciação do produto. A resposta de todos entrevistados surpreendeu, ao indicarem que este não é um ponto importante, mas a explicação foi bastante coerente, pois trata-se de um produto de

moda, sazonal, cujo tempo de vida é muito reduzido. Assim, mais importante é a defesa da marca. As transcrições abaixo ilustram esse ponto:

- *[Em relação aos direitos de propriedade intelectual] “Eu entendo, né, mas isso não se aplica com muita propriedade, essa questão no setor de calçados, a não ser na questão da pirataria de marcas. Aí sim. A legislação cobre adequadamente e dá ao governo e a quem tem o poder de polícia os instrumentos necessários para poder coibir isso, né, a pirataria de marcas. Só que a ação efetiva é muito pequena, é reduzida e acaba não produzindo os efeitos. Então se vê bastante, de uma forma até acentuada, essa prática aqui no Brasil. [...] Agora, na questão do design, que é uma questão que pode ser incluída nesse processo de pirataria, aí é um pouco mais difícil, porque, em primeiro lugar, porque é muito difícil de descrever, de documentar e de comprovar o design de um produto. [...] em segundo lugar, o processo de registro disso é lento, muito lento, toma tempo e a vida desse produto no mercado, ela é reduzida. A renovação das coleções de design de calçados é muito rápida. Ela durará no máximo uma ou duas temporadas, não mais do que isso. A não ser em casos muito especiais, de uma marca muito consolidada”. (HK)*
- *“Eu penso que para o nosso segmento isso [propriedade intelectual sobre o design] não é relevante, não. Porque é um setor de moda, né? A mudança de produto é muito rápida. Há anos atrás, a gente falava de duas estações. Hoje nem isso mais tem. A cada dois meses, hoje, as indústrias, as empresas lançam produtos novos no mercado. [...] Agora de marca não, marca é uma exceção, né? Marca normalmente as empresas têm essa questão do direito de propriedade, investem nisso”. (RB)*
- *“[...] eu diria que com a proteção da ideia, do design e intelectual é muito pequena no país. No mercado interno isso não existe, são poucas as marcas que conseguem fazer isso. [...] Volta e meia as grandes empresas como Nike, Adidas, Puma etc denuncia alguém no Brasil que faz isso [pirataria de marca]. Nesses casos [a justiça] funciona rápido porque são grandes empresas, transnacionais realmente muito grandes. O contrário já não é verdade. Aliás eu acredito que a maioria nem faz o processo porque além de moroso é caríssimo.”. (CB)*

### **3.7. Percepção dos representantes setoriais sobre o grau de suficiência da infraestrutura fornecida pelo governo**

Nesse caso específico, foi possível notar que os representantes setoriais do estado de São Paulo não tinham críticas significativas à infraestrutura, reconhecendo que a infraestrutura desta unidade de federação era privilegiada em relação ao Brasil:

- *“Jaú está inserido há 300 km da capital e nós temos rodovias fantásticas, boas transportadoras, grandes representantes de fornecedores de matéria-prima. Realmente a infraestrutura não é um problema para nós”. (CB)*
- *“[...]os outros estados eu acho que sentem mais, do que nós, que estamos dentro de São Paulo”. (RB)*

Tanto que inquerido sobre infraestrutura, o representante do SINDIFRANCA apontar para a necessidade de revisar leis que regem os sindicatos patronais, que, em sua opinião, deveriam poder atuar como uma agência de fomento, e para a política de concessão de crédito do BNDES. Por sua vez, a ABICALÇADOS que representa as empresas do setor calçadista de todo o Brasil, por meio de seu presidente, externou que o problema da infraestrutura afeta “terrivelmente” a indústria:

- *“Terrivelmente. Terrivelmente. Imagina um país com a extensão que tem o Brasil que é servido por transporte rodoviário. Felizmente a indústria tem presença em 11 ou 12 estados da federação, de forma relevante, né? Mas ainda assim, ainda acontece, no caso do abastecimento do mercado doméstico, a necessidade de prover o abastecimento a partir de empresas localizadas no sul. E todo esse transporte é feito pelo sistema mais oneroso que existe no planeta, o rodoviário. Isso é um ponto. Do outro lado, embora a gente tenha alguns portos brasileiros que são muito eficazes e eficientes, pelo menos em termos de América Latina, ainda existem dificuldades de acostamento de navios, de forma que em cada um dos polos produtores se possa usar o porto mais próximo.” (HK)*

Outro ponto que mereceu atenção do representante da ABICALÇADOS foi a segurança, afetando os custos e a competitividade do setor:

- *“[O problema da segurança no transporte das cargas] Acontece também, amigo, mas as cargas na rodovia ou têm um patrulhamento por efetivo, né? Ou são todos caminhões que são rastreados por satélite. Tudo isso é custo, mas é necessário”. (HK)*

### **3.8. Percepção dos representantes setoriais sobre a interferência do Estado nas relações trabalhistas**

Sendo o setor calçadista intensivo em mão-de-obra, é natural a preocupação da indústria com o custo força de trabalho, que é determinante de sua competitividade. Assim, a despeito da carga adicional sobre a folha, de cerca de 40%, segundo a representante do SINBI e da recém sancionada reoneração da folha de pagamento, é possível notar certa euforia cautelosa entre os representantes setoriais ouvidos.

- *“Depois de muito tempo, tivemos a primeira reforma trabalhista com resultados positivos sentidos pelo setor, como já tem reduzido em 70% de processos judiciais, mas, é preciso avançar. As políticas governamentais precisam deixar de intervir nas gestões das empresas”. (JC)*
- *“Olha, a gente considera que houve um grande avanço pela reforma que foi aprovada recentemente pelo governo federal na legislação trabalhista. Facilitou muito o processo, mas ela é muito*

*mais um indicativo de uma evolução nesse processo de simplificação do sistema do que efetivamente um ganho. O ganho em termos de competitividade do produto, que é sempre o nosso objetivo maior no trato dessas questões, ele é muito pequeno, é muito pequeno. Se eu fosse mensurar de um a dez ou em percentual, o ganho que se teve em termos de competitividade não passa de dez por cento”. (HK)*

- *“a reforma, em termos de percepção, foi positiva, sim. Foi percebida como positiva, sim. Mas isso a gente não sentiu ainda, o setor, porque isso foi no fim do ano. As condições trabalhistas, quando você fala de um setor que tem a convenção também, a convenção de trabalho, que já tinha sido estabelecida. Então, para você ter idéia, veio a reforma depois da nossa convenção, então ainda as empresas ainda têm o compromisso de até 30/06/2018 cumprir o que está convencionado, que estava muito em cima ainda do outro modelo, antes da reforma, porque a gente não podia antecipar coisas da reforma sem ser de fato, estando ela sendo aplicada. Então, ainda o nosso empresário não sentiu ainda essa diferença na prática, mas a percepção e a expectativa é positiva, sim”. (RB)*
- *“Até agora há pouco, a gente não podia terceirizar praticamente nada porque não era permitido terceirizar atividade fim. Agora, podemos. Então volto a dizer, o sapato é de uma fabricação bastante complexa, onde há vários setores (há o corte, parte de costura, montagem). Se a gente fosse trabalhar como uma montadora e só fazer montagem, facilitaria muito pois é uma diversidade muito grande de modelos, principalmente feminina que fazemos em Jaú. Então você terceirizando a costura ou uma parte da costura, você tem um ganho de escala. Esse terceiro poderia fazer para várias fábricas e se especializar nisso. E, antigamente não era permitido, onde tinha uma série de ações e etc. Agora é permitido e é mais uma coisa que estamos nos adaptando a isso agora, poder realmente fabricar com terceiros, o que traz uma agilidade muito grande para a empresa”. (CB)*

Um dos pontos importantes da reforma, destacado pela representante do SINBI, está relacionado com os processos trabalhistas. Pelas novas regras, o trabalhador precisa comparecer às audiências na Justiça do Trabalho e arca com as custas do processo, caso perca a ação. Nas palavras da representante do SINBI:

- *“[...] agora tem aquela questão do trabalhador ter que assumir as despesas se ele, de fato, está entrando com uma reclamação que não é... Porque o que se tinha muito, de forma geral, e aqui também eram os abusos do que está se pedindo nas reclamações trabalhistas e muitas vezes conduzidas por próprios advogados. [...] Então hoje isso já diminui muito. Porque agora tem as custas, a sucumbência e aí quem assume é a parte que tem o risco. Então, isso é positivo, isso foi visto como positivo”. (RB)*

Mas, o representante do SINDICALÇADOS sugere cautela:

- *“O brasileiro costuma dizer que a lei precisa pegar. Enquanto, por exemplo os tribunais em primeira e segunda instância não estiverem conscientes e aplicando a nova legislação, há uma insegurança política muito grande”. (CB)*

### 3.9. Percepção dos representantes setoriais sobre a liberdade de acesso ao crédito

O representante da ABICALÇADOS realçou que o acesso ao crédito para investimentos não é uma questão que está em pauta nesse período recessivo, como é possível observar de sua fala:

- *“Hoje esta questão não está muito presente, sabe? Porque ao longo do setor, falando em termos do conjunto das empresas, não há uma demanda forte por crédito, porque hoje não há investimentos, porque como eu disse antes, não há demanda. Demanda é que gera a intenção de investir e que determina a necessidade de crédito. É isso. Não está acontecendo hoje”.* (HK)

Contudo, os demais representantes setoriais ouvidos manifestaram algumas considerações que merecem destaque. A questão do acesso ao crédito, sobretudo para capital de giro, é um problema sério para o setor, em grande parte constituído por micro e pequenas empresas. O representante do SINDIFRANCA sugere que, possivelmente por essa característica do setor (com atenção específica para a indústria calçadista de Franca), não haja acesso ao mercado de crédito internacional:

- *“Não temos acesso a créditos internacionais, talvez pelo que representa a produção de calçados de Franca, que é artesanal”.* (JC)

Os representantes do SINBI e do SINDICALÇADOS apontaram que o setor acaba financiando os varejistas, muitas vezes de 120 a 180 dias, criando um estrangulamento do seu capital de giro. Informaram, ainda, que uma das principais fontes de financiamento das empresas do setor, sobretudo aquelas de pequeno porte, é o autofinanciamento, o que torna o processo de acumulação no setor mais lento.

Vale destacar que há uma percepção generalizada entre os representantes setoriais ouvidos de que o governo brasileiro recorrentemente privilegia o setor bancário, em detrimento do setor produtivo. Há, também, uma indignação generalizada com o nível de spread no Brasil. Do mesmo modo, há uma percepção de que as condições de acesso ao crédito público, via BNDES, não são iguais para empresas de pequeno e de grande porte. Isso ocorre porque, dado o volume de crédito que as empresas conseguem pleitear, suas operações ocorrem necessariamente com intermediação de um banco, que, segundo informado pelos representantes ouvidos, não

têm interesse comercial nesse tipo de operação. As falas abaixo ilustram essa perspectiva:

- *“A forma como o BNDES classifica a micro e pequena empresa para concessão de financiamentos e desenvolvimento, difere da classificação do governo federal, inviabilizando o acesso das micro e pequenas empresas, que mais empregam no país”.* (JC)
- *“Conforme o valor, normalmente você faz operação direto com o BNDES. Se o valor que você necessita é menor que aquele patamar que eles tem, você consegue acessar o BNDES via correspondência. Via correspondência são os bancos como Bradesco, Itaú, Santander etc. Esses caras não tem interesse em emprestar dinheiro de origem do BNDES, então aquilo que já é difícil por questão do próprio BNDES, o banco acaba não emprestando porque você necessita dar um monte de garantias”.* (CB)
- *“E, às vezes, os bancos não têm tanto interesse, de mostrar aquilo que, de fato, o BNDES tem, que é a cereja do bolo. Eles querem vender o deles, né? O que a gente vê muito é isso acontecer na prática, tá? Porque o contato direto com o BNDES o empresário não tem. É via essas operadoras que são os bancos. É o Banco do Brasil, é o Santander, é outro, o X, o Y, mas não é direto com o BNDES, então os bancos, eles têm os interesses deles e eles vão manipulando do jeito que convém para eles, que dê resultado para eles”.* (RB)

### **3.10. Percepção dos representantes setoriais sobre o desempenho do governo na manutenção da estabilidade macroeconômica e da moeda**

Para a estabilidade macroeconômica, todos os representantes setoriais ouvidos concordam com a necessidade de uma reforma fiscal, que permita aliviar a carga tributária, desonerando a produção. A fala do representante da ABICALÇADOS sintetiza essa perspectiva:

- *“Olha, tem que haver, de parte do governo federal, um ajuste fiscal, em primeiro lugar. Isso tem que ser feito imediatamente, de forma que ele possa aliviar a carga tributária. Porque sempre que se acena com algum tipo de modernização da legislação, alguma evolução nesse sentido, eu fico com receio porque a carga tributária impacta sobre o produto, especialmente daqueles setores que são, como eu já disse, intensivos em mão-de-obra, que tende a crescer, tende a aumentar.”* (HK)

A representante do SINBI concordou que o governo não oferece um horizonte que permita aos empresários do setor tomar as melhores decisões. A ausência de uma reforma fiscal que permita melhores condições para rolagem da dívida é a preocupação



externada pelo representante do SINDICALÇADOS, pois afeta o juro básico da economia:

- *“o governo brasileiro se sujeita a pagar os juros que paga para rolar a sua dívida... Poxa, é para pensar: isso está certo?” (CB)*

O representante do SINDIFRANCA mostrou preocupação com a estabilidade da moeda e do câmbio, pois os custos avançam mais rapidamente do que o preço dos calçados, em um ambiente recessivo:

- *“A inflação na composição de preços, afeta diretamente o nosso segmento. Em decorrência da recessão os preços das matérias primas não acompanham mercado, estão sempre acima. A inflação corrói o poder aquisitivo do consumidor e a nossa opção que era exportar está em baixa, como já mencionado [...] Com a instabilidade do dólar oscilando, fica difícil determinar o preço do produto, ou o fabricante terá que travar o câmbio pela cotação do dia ou torcer para ter muita sorte para o dólar não cair no fechamento. Se a empresa adota uma cotação maior, corre o risco de ficar inviável o fechamento do negócio, em decorrência da concorrência.” (JC)*

## Considerações Finais

O presente trabalho partiu da perspectiva institucional de liberdade econômica, segundo a qual as instituições que apoiam as atividades socialmente produtivas são aquelas garantidoras dos direitos de propriedade. Os indicadores de liberdade econômica, como o *Economic Freedom of the World*, do *Fraser Institute*, procuram medir em que grau tais instituições estão presentes nos diferentes países. Como regra geral, países com mais liberdade econômica são aqueles que apresentam melhores indicadores de desenvolvimento, menores índices de corrupção e melhor ambiente de negócios. Uma conjectura sobre a ligação entre esses indicadores é que mais liberdade econômica e respeito aos direitos de propriedade, por um lado, criam incentivos à produção e por outro lado, porque as trocas de direitos de propriedade ocorrem preponderantemente via mercado e não via governo, reduzem-se as oportunidades para a corrupção e o comportamento *rent seeking*. No entanto, os indicadores de liberdade econômica fazem uma representação da qualidade das instituições garantidoras dos direitos de propriedade para o conjunto da sociedade. Por sua vez, diferentes setores podem ser afetados de maneiras mais ou menos intensas pela forma que o governo atua sobre cada um dos componentes que afetam a liberdade econômica. Nesse sentido, buscar as percepções dos representantes de um setor específico, como o calçadista, objeto da presente investigação, fornece pistas sobre como a ação do governo pode acabar criando obstáculos ao desenvolvimento setorial.

Para caracterizar o setor foi necessário estudá-lo de forma estruturada. Para tanto, valeu-se do esquema analítico do modelo ECD, que revelou que o setor calçadista se aproxima de uma estrutura de mercado de concorrência monopolística, com relativamente baixa concentração econômica, um grande número de pequenos produtores, uso intensivo de mão-de-obra, poucas barreiras à entrada e presença de diferenciação do produto, com especial ênfase no design dos calçados. Diante dessa estrutura, o setor não é controlado por agências reguladoras estatais específicas.

Para responder à questão levantada por esta investigação sobre quais os obstáculos ao desempenho do setor de calçados no Brasil decorrentes da intervenção governamental, realizou-se uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, envolvendo entrevistas em profundidade com representantes de quatro expressivas entidades patronais (ABICALÇADOS, SINDIFRANCA, SINBI e SINDICALÇADOS),

analisando-se seus discursos. É importante ressaltar que não havia a expectativa e nem a necessidade de alinhamento desses representantes à defesa da liberdade econômica, mas que a análise da exposição de sua vivência no setor permitisse capturar as dificuldades enfrentadas na indústria, decorrentes da ação do governo.

Os resultados encontrados são coerentes com um setor com as características acima. Tratando-se de uma indústria que usa intensamente mão-de-obra, a excessiva interferência do Estado nas relações trabalhistas, o engessamento ainda existente na legislação trabalhista e o peso dos encargos sobre a folha de salários aparecem com destaque na fala dos entrevistados. No entanto a recente reforma trabalhista foi saudada com a expectativa de melhoria da competitividade, ao reduzir as ações trabalhistas e o custo da insegurança jurídica delas decorrentes, bem como ao possibilitar a terceirização mesmo das atividades fim das empresas. Também apareceram com destaque nos discursos dos representantes setoriais as dificuldades decorrentes da complexidade legal e fiscal; a pesada carga tributária que onera a produção; a insegurança jurídica; a morosidade e os elevados custos da Justiça; um ambiente de incerteza macroeconômica, que dificulta a tomada de decisão empresarial; as dificuldades burocrático-legais relacionadas ao comércio exterior. Chamou a atenção o fato de que a garantia dos direitos de propriedade intelectual, associados ao design dos calçados não tenha sido apontado como relevante. Isso ocorre porque, tratando-se de um produto relacionado à moda, sua vida útil é curta, tornando essa questão inócua. Houve rica ilustração dos problemas ocasionados pela ação do poder público, como as dificuldades e custos para implementar a logística reversa e as normas brasileiras de segurança de máquinas e equipamentos, mais exigentes do que a praticada nos países desenvolvidos, que, na prática, tornavam obsoleto todo o parque calçadista brasileiro.

Um terreno delicado foi a discussão sobre a competição de calçados importados, especialmente da China. O setor reputa como importantes as medidas antidumping adotadas pelo Brasil em relação àquele país, por entenderem tratar-se de concorrência desleal. No entanto, vale o questionamento quanto à eficácia real da medida, pois há uma tendência de realocização das produções trabalho intensivas para onde há menor custo da mão-de-obra. Além disso, sempre são possíveis triangulações das exportações, ou a produção maquiada em países com os quais o Brasil têm acordos comerciais. Índícios nesse sentido são fornecidos pelo aumento das importações brasileiras de calçados de países como Vietnã, Indonésia, Paraguai e Bolívia.

Os representantes setoriais apontaram que existe uma grande distância entre os elevados custos e os baixos benefícios do tamanho do governo. Houve um consenso entre os entrevistados sobre a necessidade de uma reforma fiscal que permitisse a desoneração da produção. No entanto, os entrevistados não se revelaram otimistas com relação à expectativa de que essas mudanças ocorram no curto prazo, apontando como dificuldade para os avanços o nível da educação no Brasil. Pesquisas futuras, com o mesmo escopo, poderão avaliar as percepções de representantes de outros setores, comparando-as com as reveladas pelo setor calçadista, para compor um mosaico dos obstáculos percebidos pelo setor produtivo nacional, decorrentes da intervenção do governo na economia.

## Referências

ABICALÇADOS. **Indústria de Calçados - Brasil - 2017**. ABICALÇADOS. Novo Hamburgo, p. 56. 2017.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. **American Economic Review**, v. 91 (5), p. 1369-1401, dec. 2001.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. **Por que as nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Rio de Janeiro: Campus, 2012.

AMARO, J. G. B. **Aviação civil brasileira de âmbito nacional: Uma análise da estrutura e estratégia competitiva das empresas e o reflexo no desempenho no período 2001-2010**. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Econômicas. Varginha: Universidade Federal de Alfenas. 2014.

ARAÚJO, W. C.; ET AL. **O Modelo Estrutura, Conduta e Desempenho – ECD – aplicado ao setor automotivo: Uma abordagem desde os anos de 2000 a 2010**. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. Resende: AEDB. out. 2013.

AZEVEDO, P. F. **Manual de Economia**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

AZEVEDO, P. F.; FRANCISCHINI, A. S. N. **Comportamento tecnológico na indústria de calçados**. GEEIN – Grupo de Estudos em Economia Industrial - UNESP. [S.l.]. 2002.

BAIN, J. S. The Profit Rate as a Measure of Monopoly Power. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 55, n. 2, p. 271-293, fev. 1941.

BAIN, J. S. **Barriers to New Competition: Their Character and Consequences in Manufacturing**. Cambridge: Harvard University Press, 1956.

BAIN, J. S. **Industrial Organization**. 2. ed. New York: John Wiley & Sons, 1968.

BAIN, J. S. **Barriers to New Competition**. Fairfield: Augustus M. Kelley Publishers, 1993.

BARBIERI, F. **O Processo de Mercado na Escola Austríaca Moderna**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia. São Paulo: Universidade de São Paulo. 2001.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BROZEN, Y. Bain's Concentration and Rates of Return Revisited. **The University of Chicago Press Journals**, Chicago, v. 14, n. 1, p. 351-369, out. 1971.

BRUMER, S. Estrutura, conduta e desempenho de mercado da indústria metal - mecânica gaúcha -1977. **Fundação de Economia e Estatística**, Porto Alegre, v. n. 2, p. 1-147, ago 1981.

CABRAL, L. **Economia Industrial**. Madrid: Mc-Graw-Hill, 1994.

CARLTON, B.; PERLOFF, J. **Modern industrial organization**. California: Harper Collins, 1994.

CENTRO MACKENZIE DE LIBERDADE ECONÔMICA. **Sítio institucional do Centro Mackenzie de Liberdade Econômica**. Disponível em: <<http://liberdadeeconomica.mackenzie.br/index.php?id=4359>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

CORONEL, D. A.; AZEVEDO, A. F. Z.; CAMPOS, A. C. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de Economia Política**, v. 34, n. 1, p. 103-119, jan./mar. 2014.

COSTA, A. B. Competitividade da Indústria de Calçados: Nota Técnica Setorial do Complexo Têxtil. In: COUTINHO, L. G., et al. **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**. Campinas: IE/UNICAMP - IEI/UFRJ - FDC - FUNCEX, 1993.

COSTA, A. B. Instituições e Competitividade no Arranjo Calçadista do Vale dos Sinos. **Análise Econômica**, v. ano 27, n. 52, p. 253-283, set. 2009.

FARINA, E. M. . A. P. F.; SAES, M. S. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Singular, 1997.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FOLHA DE SÃO PAULO. Setor de calçados cearense tem 3.500 cooperativados. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 jan. 1998. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc180113.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

FRANCISCHINI, A. S. N.; AZEVEDO, P. F. **Impactos do Novo Ambiente Competitivo em Empresas do Setor Calçadista**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos. 2002.

FRANCISCHINI, A. S. N.; AZEVEDO, P. F. Estratégias das Empresas do Setor Calçadista Diante do Novo Ambiente Competitivo. **Gestão e Produção**, v. 10, n.3, p. 251-265, dez. 2003.

FRASER INSTITUTE. **Sítio institucional da rede de Liberdade Econômica**, 2016. Disponível em: <<http://www.freetheworld.com>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

GARCIA, R. C. **Vantagens competitivas de empresas em aglomerações industriais: um estudo aplicado à indústria brasileira de calçados e sua inserção nas cadeias produtivas globais**. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas: Universidade Estadual de Campinas. 2001.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GORINI, A. P. et al. **O Setor de calçados no Brasil**. BNDES. Brasília. 1998.

GWARTNEY, J.; LAWSON, R.; HALL, J. Sítio do Fraser Institute. **2015 Economic Freedom Dataset, published in Economic Freedom of the World: 2015 Annual**

Report, 2015. Disponível em: <[http://www.freetheworld.com/datasets\\_efw.html](http://www.freetheworld.com/datasets_efw.html)>. Acesso em: 31 ago. 2016.

HAIR JR, J.; ET AL. **Fundamentos de métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookmam, 2005.

HASENCLEVER, L.; TORRES, R. O Modelo Estrutura, Conduta e Desempenho e seus Desdobramentos. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HAYEK, F. A. Economics and Knowledge.. **Economica**, v. IV, p. 33-54, 1937.

HERITAGE FOUNDATION. **Sítio institucional do Índice de Liberdade Econômica da Fundação Heritage**, 2016. Disponível em: <<http://www.heritage.org/index>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

IPEADATA. **Sítio do IPEADATA**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 01 fev. 2015.

JOSKOW, P. L. The role of transaction cost economics in antitrust and public utility regulatory policies. **The Journal of Law, Economics, & Organization**, v. 7, p. 53- 83, 1991.

JOSKOW, P. L. The New Institutional Economics: alternative approaches. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, v. 151, n. 1, p. 248-259, 1995.

KIRZNER, I. M. **Competição e atividade empresarial**. 2. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises, 2012.

KUPFER, D. **Padrões de concorrência e competitividade**. Anais do XX Encontro Nacional da ANPEC. Campos do Jordão: ANPEC. 1992.

KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia Industrial: Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

LAFIS. **Novo Relatório Setorial: Calçados**. LAFIS. São Paulo, jun. 2016.

LAFIS. **Novo Relatório Setorial: Calçados**. LAFIS. São Paulo, dez. 2017.

LEMOS, C.; PALHANO, A. **Arranjo produtivo coureiro-calçadista de Campina Grande/PB**. BNDES. Brasília. 2000.

LOPES, H. C. O Setor Calçadista do Vale dos Sinos/Rs: Um Estudo a partir do Modelo Estrutura-Conduta-Desempenho. **Revista de Economia**, v. 40 , n. 3 (ano 38), p. 68-90, set/dez. 2014.

MASON, E. S. Price and production policies of large-scale enterprise. **The American Economic Review**, v. 29, n. 1, p. 61-74, 1939.

MASON, E. S. The Current State of the Monopoly Problem. **The US Harvard Law Review**, v. 62, p. 12, 1949.

MDIC. Sistema Comex Stat. **Sítio do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços**, 2018. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>>. Acesso em: 01 jun 2018.

MEIRELLES, D. S. Teorias de mercado e regulação: por que os mercados e o governo falham. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 644-660, dez. 2010.

MILLER, T.; KIM, A. B. Sítio da Heritage Foundation. **Index of Economic Freedom**, 2016. Disponível em: <[http://www.heritage.org/index/pdf/2016/book/index\\_2016.pdf](http://www.heritage.org/index/pdf/2016/book/index_2016.pdf)>. Acesso em: 31 ago 2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR - MDIC. **Ações setoriais para o aumento da competitividade da indústria brasileira: couro e calçados**. Brasília. 2002.

NORTH, D. C. Institutions and economic growth: An historical introduction. **World development**, v. 17, n. 9, p. 1319-1332, 1989.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

PEREIRA, G. M.; SELLITTO, M. A.; BORCHARDT, M. Alterações nos fatores de competição da indústria calçadista exportadora devido à entrada de competidores asiáticos. **Produção**, v. 20, n. 2, p. 149-159, abr/jun 2010.

PESSALI, H. F. **Teoria dos custos de transação**: uma avaliação à luz de diferentes correntes do pensamento econômico. 1998. 142 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Desenvolvimento Econômico. Curitiba: Universidade Federal do Paraná. 1998.

PORTER, M. E. **Vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

POSSAS, M. . F. J. E. P. J. Barreiras à Entrada e Defesa da Concorrência. **Revista de Direito Econômico**, v. n. 27, jan./jul. 1998.

POSSAS, M. L. Estruturas de Mercado: primeira aproximação. In: POSSAS, M. L. **Estrutura de Mercado em Oligopólio**. São Paulo: Hucitec, 1985.

RESENDE, M.; BOFF, H. Concentração industrial. In: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia industrial**: teorias e prática no Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2013.

RIBEIRO, S. F. D. M. **A indústria automobilística brasileira sob a ótica do modelo E-C-D o processo de desindustrialização**: uma análise do mercado e da FIAT 1996-2010. Dissertação de Mestrado em Economia, Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe. 2012. p. 129.

SCHERER, F. M.; ROSS, D. **Industrial market structure and economic performance**. 3. ed. Chicago: Raud Mc Nally & Co, 1990.

SCHWAB, K.; SALA-I-MARTIN, X.; (ED.). **The Global Competitiveness Report 2015-2016**. World Economic Forum. Geneva. 2016.



STIGLER, G. J. **The Organization of Industry**. Chicago: University of Chicago Press, 1983.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Instituições e Políticas Industriais e Tecnológicas: Reflexões a Partir da Experiência Brasileira. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 7-41, jan./mar. 2010.

THEODORSON, G. A.; THEODORSON, A. G. **A modern dictionary of sociology**. London: Methuen, 1970.

TULLOCK, G.; SELDON, A.; BRADY, G. L. **Falhas de governo: uma introdução à teoria da escolha pública**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2005.

VON NEUMANN, J.; MORGENSTERN, O. **Theory of games and economic behavior**. Princeton, N.J: Princeton University Press, 1990.

WORLD BANK. Sítio do World Bank. **Doing Business 2016: measuring regulatory quality and efficiency**, Washington, 2016. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2016>>. Acesso em: 31 ago. 2016.

WORLD ECONOMIC FORUM. Sítio do World Economic Forum. **The Global Competitiveness Report 2015-2016: competitiveness dataset**, 2016. Disponível em: <<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016>>. Acesso em: 31 ago. 2016.