

Política Industrial: o caso brasileiro pós 2000 e o perfil das empresas calçadistas subsidiadas em Sergipe¹

Denisia Araujo Chagas Guerato² – Universidade Federal de Sergipe

Luisa Alem Ribeiro³ – Universidade Federal de Sergipe

Introdução

A discussão acerca da importância da Política Industrial (PI) no desenvolvimento econômico de um país acontece desde meados do século XX. Existem algumas vertentes que defendem diferentes posicionamentos do Estado quanto às imperfeições de mercado: os de viés liberal, defendendo a política apenas como ferramenta para remediar problemas de imperfeição no mercado; os desenvolvimentistas, que acreditam no papel central e atuante do Estado na promoção de tais políticas; e os neoschumpeterianos/evolucionistas que consideram que a PI deve propiciar um ambiente favorável à inovação.

A partir desta problematização, foram retomadas políticas públicas de incentivo à indústria em 2004, durante o primeiro governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, através da implementação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE).

A PITCE representou uma tentativa de conceber política industrial a longo prazo, enfatizando linhas de ações horizontais, tais como inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa/exportações, modernização industrial e ambiente institucional. Além disso, buscou estimular setores estratégicos, a exemplo de software, semicondutores, bens de capital, fármacos e medicamentos, incluindo atividades portadoras de futuro, como biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis.

O segundo governo Lula foi marcado pelo avanço na coordenação da política industrial, com o lançamento da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) em 2008. Houve a preocupação de estabelecer e alcançar metas, além de melhorar a articulação entre os setores público e privado.

Dando sequência à agenda de políticas industriais o governo Dilma desenvolveu o Plano Brasil Maior em 2011, cujo lema era “inovar para competir, competir para crescer”, com medidas que visavam fortalecer e expandir a indústria nacional.

¹ Este trabalho recebeu apoio da Universidade Federal de Sergipe (UFS), no âmbito do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PICVOL.

² Economista. Doutora em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da UNICAMP e Professora Adjunta do Departamento de Economia da UFS.

³ Cursando Graduação em Ciências Econômicas (UFS).

No que tange à indústria calçadista nacional, esta foi afetada pelo processo de abertura comercial do Brasil na década de 1990. A abertura abrupta do mercado interno obrigou empresas de diversos segmentos industriais a promoverem uma reestruturação produtiva, fragilizando alguns dos complexos industriais importantes, com desmembramento de algumas cadeias produtivas e aumento na importação de insumos e componentes. As empresas calçadistas adotaram estratégias para enfrentar a concorrência internacional, a exemplo de redução de custos e deslocamentos produtivos.

Focando a análise no setor calçadista nordestino, percebe-se que este foi beneficiado pelas políticas de incentivos adotadas pelos Estados. Nessa conjuntura de mudanças, grandes empresas do setor deslocaram-se para o Nordeste devido aos incentivos fiscais e creditícios, além de outras condições vantajosas relativas a custo de produção, como salário e condições de infraestrutura local.

Tendo em vista esse ambiente de transformações, o objetivo deste trabalho é analisar a trajetória do setor calçadista nos estados nordestinos nos anos 2000, bem como investigar o perfil socioeconômico e os fatores determinantes para localização das empresas de calçados em Sergipe.

Além desta introdução e das considerações finais, constam, ainda, quatro seções neste trabalho. A primeira seção expõe um sucinto panorama sobre a política industrial e sua relevância para o desenvolvimento econômico, além de apresentar as principais características da PITCE, da PDP e do Plano Brasil Maior, políticas adotadas durante os governos Lula e primeiro governo Dilma.

Na seção seguinte, é feito um breve panorama da indústria de calçados, através de uma caracterização da cadeia global de valor nessa indústria. Apresenta-se, também, a recente dinâmica da indústria calçadista brasileira, bem como é realizado um estudo comparativo da trajetória das empresas calçadistas nos Estados nordestinos. Na seção três, é exposto o PSDI (Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial), com suas principais finalidades, a fim de dar base teórica aos dados analisados na pesquisa de campo realizada junto às empresas calçadistas localizadas em Sergipe que recebiam benefício do governo estadual em 2015, com o intuito de mostrar uma caracterização das empresas, os fatores determinantes para localização no Estado, bem como questões relacionadas a investimento e atuação local das empresas. Por fim, nas considerações finais são apresentados os principais resultados deste trabalho.

1. Breve Exposição sobre a Importância da Política Industrial no Desenvolvimento Econômico

Neste tópico apresenta-se uma análise sucinta do papel da Política Industrial (PI) de acordo com alguns posicionamentos teóricos e na sequência retrata-se as políticas adotadas nos governos Lula e no primeiro governo Dilma, com algumas considerações.

“A adoção de uma (PI) como estratégia de desenvolvimento deve ser objeto de decisão política” (SUZIGAN & FURTADO, 2006, p. 168). É a partir desta noção, guiados pelas convicções de qual é função de uma PI que os governos as formulam ou optam por não a elaborarem.

Assim, autores com visão liberal acreditam que a PI é uma política *ex-post*, cujo objetivo é reparar possíveis falhas de mercado que ocorram, como externalidades e bens públicos. Trata-se de uma política “reativa e restritiva”, uma vez que o mercado encontra-se em condições competitivas (SUZIGAN & FURTADO, 2006).

As ações que deveriam ser praticadas, portanto, seriam de viés horizontal, buscando melhorar a economia como um todo, sem priorizar um setor ou empresa específica. O governo atuaria sobre as condições globais que configuram o meio econômico, afetando apenas indiretamente o desenvolvimento industrial (FERRAZ, 2009).

Assim, as medidas de PI seguiriam orientações governamentais mais gerais através, por exemplo, política antitruste e de melhorias em infraestrutura física, como aeroportos e transporte. A atuação discriminada em indústrias específicas é mal vista, sendo, por isso, desprezada ou, no máximo, seria justificada apenas como um elemento adicional da PI em circunstâncias econômicas e institucionais particulares (GADELHA, 2001).

De acordo com Ferraz (2009), há outra corrente: a desenvolvimentista, cujo principal traço é a ampla importância do Estado no processo econômico. Este possui papel ativo, capaz de promover e sustentar o desenvolvimento.

Por outro lado, autores da economia evolucionária e neoschumpeterianos desconsideram o equilíbrio de mercado e sugerem a existência de uma co-evolução de infraestrutura de empresas e indústrias, de tecnologias e de organizações em sentido amplo, guiadas pela inovação (SUZIGAN e FURTADO, 2006).

Logo, nesta perspectiva, a PI seria ativa e abrangente, priorizaria atividades que levem a modificações no modelo de produção do setor industrial como um todo. O Estado estimula o progresso tecnológico em setores com potencial inovador (BRANDÃO & DRUMOND, 2012). Segundo Suzigan e Furtado (2006), a PI seria, portanto, uma política *ex-ante*.

A atuação governamental ocorreria por meio do viés vertical, no qual se prioriza intencionalmente uma indústria particular, ou seja, atua de forma seletiva. A PI possui, com isso, uma área delimitada própria, em que projetos mais discricionários se justificam por conta da existência de setores que apresentam certos aspectos como, por exemplo, grande poder de encadeamento na cadeia produtiva. Desta forma, o agente dinâmico da economia seria a empresa privada e a atuação do Estado pode favorecê-lo ou não (FERRAZ, 2009).

Esta corrente explicita a necessidade das ações estatais estarem de acordo com a promoção de um ambiente econômico propício a inovação. Assim, além de uma PI que atue nestes setores e atividades específicos, é importante:

(...) compatibilizá-la com a política macroeconômica, estabelecer metas, articular instrumentos, normas e regulamentações aos objetivos estabelecidos, coordenar o avanço das infra-estruturas (física, de C,T&I e social) em sinergia com a estratégia industrial, e organizar o sistema de instituições públicas e entidades representativas do setor privado que irão interagir na execução de estratégia. (SUZIGAN e FURTADO, 2006, p. 165).

A política industrial é, conseqüentemente, uma cooperação estratégica entre empresas, entidades do setor privado e governo, visando suas metas. Não se trata de um controle centrado no Estado. Demanda a criação de instituições específicas, nos quais ocorram as interações público-privadas, a fim de estimular técnicas de aprendizagem capazes de incentivar o desenvolvimento social e econômico (SUZIGAN e FURTADO, 2006).

Tendo em vista os diferentes posicionamentos quanto à utilização e formulação da PI, observamos, conforme Brandão e Drumond (2012), a partir do primeiro governo Lula, a recuperação do crescimento econômico e criação de um novo tipo de “Estado Desenvolvimentista”.

Uma das vertentes desse “novo Estado” foi a retomada da PI pró-inovações com o intuito de garantir o crescimento econômico a longo prazo, dado que esta política é capaz de modificar a estrutura produtiva e levar a economia a um trajeto distinto de crescimento (BRANDÃO e DRUMOND, 2012). Assim, de forma sucinta, é sobre estas políticas industriais, seus focos, alcances e limitações que se desenvolve a próxima seção.

1.1. Análise da Política Industrial Adotada no Governo Lula e no Primeiro Governo Dilma

Durante o primeiro governo do Presidente Lula, precisamente em 2004, foi anunciada a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), que representou a retomada de políticas públicas de incentivo à indústria. A PITCE, conforme Cano e Silva (2010), foi uma tentativa de conceber uma política industrial a longo prazo, entendendo que cada setor cumpre papéis distintos na dinâmica de desenvolvimento e, por isso, devem ser estimulados de acordo com essa realidade, enfatizando a inovação e agregação de tecnologia aos produtos brasileiros.

A Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) ficou responsável pela implementação da PITCE. Essa agência informa no *site* que a atuação da PITCE foi baseada em três eixos: linhas de ação horizontais (inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa/exportações, modernização industrial, ambiente institucional); setores estratégicos (software, semicondutores, bens de capital, fármacos e medicamentos) e em atividades portadoras de futuro (biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis).

O governo concentrou-se principalmente no fomento às linhas de ação horizontal, através da facilidade de crédito (principalmente pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES) e de redução fiscal. Entretanto, Cano e Silva (2010) argumentam que esses esforços, desarticulados com as políticas macroeconômicas vigentes, não foram capazes de sanar problemas estruturais existentes ou fomentar o nível de investimentos. Assim, o Brasil não fortaleceu o crescimento da inserção de sua economia no cenário externo, através do seu desempenho industrial (salvo algumas empresas e setores específicos).

O segundo governo Lula foi marcado pelo avanço na coordenação da política industrial e crise mundial. Foi dada continuidade à PITCE, agora em uma nova fase visando estimular a recuperação da habilidade do Estado de estabelecer e gerenciar políticas. Dessa forma, em 2008, um novo programa foi lançado: Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), no qual, conforme Soares, Coronel e Marion Filho (2013), houve a preocupação de estabelecer e alcançar metas, além de melhor articular os setores privado e público, a fim de proporcionar um ciclo de desenvolvimento produtivo, por meio, também, de renúncia fiscal.

Estabeleceram-se quatro metas para 2010, segundo esses autores: o aumento da participação do Brasil nas exportações mundiais (de 1,18% em 2007 para 1,25%); ampliação do número de micro e pequenas empresas exportadoras (meta de crescimento de 10% a mais que em 2006); elevação do investimento fixo (de 17,6% em 2007 para 21%); e aumento do investimento privado para pesquisa e desenvolvimento (de 0,51% do PIB em 2007 para 0,65%).

O setor de calçados foi contemplado pela PDP, através de programas que visavam ao fortalecimento da competitividade, cujo objetivo era incorporar tecnologias estratégicas, como TICs, nanotecnologia e biotecnologia, na cadeia produtiva; posicionar os calçados com a marca “Brasil”, com os atributos de cultura, conforto, meio ambiente e *design*; ampliar o consumo médio de calçados no mercado interno. Ademais, as metas foram as seguintes: conquistar a segunda posição na produção mundial de calçados; aumentar o valor das exportações de couro acabado à taxa média de 10% a.a.; conquistar a terceira posição na exportação de calçados (FERRAZ, 2009).

O contexto em que a PDP foi lançada, pré-crise, era favorável internamente, com expansão do crédito e da demanda interna, com redução do desemprego, aumento do emprego formal, do salário real e, conseqüente, redução das desigualdades. Mas no final de 2008, eclode a crise mundial, fazendo com que o governo adote medidas anticíclicas para frear os efeitos na economia brasileira (CANO e SILVA, 2010).

Mesmo com o cenário desfavorável a PDP, por meio de inúmeras iniciativas tomadas pelo governo, em termos de porcentagem, das 340 medidas, segundo o *site* da ABDI, foram operacionalizadas, 100% das 31 anunciadas no lançamento; 98% das 293 das anunciadas após o

lançamento; 75% das 4 medidas no período de crise internacional e 100% das 12 medidas anunciadas em outros programas do governo.

As quatro macrometas, objetivo principal dessa política, no entanto, não foram alcançadas, uma vez que as medidas anticíclicas não incentivaram a recuperação de investimentos, apenas mantiveram o consumo do mercado interno. A crise também derrubou as exportações brasileiras, em um período de acirramento de concorrência por mercados externos, e a manutenção da política de valorização cambial desfavoreceu ainda mais as exportações e, em contrapartida, intensificou as importações o que em saldos de balança comercial significaram déficits crônicos (CANO e SILVA, 2010).

Ao observarmos o período 2004-2010, verificamos a ampliação da taxa de crescimento do PIB, quando comparada à trajetória que o país apresentava desde a década de 1980, resultado. Este crescimento, contudo, não ocorreu graças à expansão da atuação do produto industrial no PIB, foi resultado do incremento nos setores de serviços e agrícola, com produção voltada para o exterior. A produtividade do trabalho na indústria decresceu, faltava avanço em áreas estratégicas como: infraestrutura; inovações tecnológicas e pesquisa científica (GENTIL e ARAÚJO, 2013).

Neste contexto, a presidenta Dilma assumiu em 2011 e deu continuidade às políticas públicas de fomento à indústria, através agora do Plano Brasil Maior. O cenário nacional já se mostrava mais instável e o debate acerca da desindustrialização se acentuara (SOARES, CORONEL e MARION FILHO, 2013).

O Plano, através de uma ampla articulação entre diversos Ministérios e órgãos federais, se propôs a concentrar esforços em incentivos à inovação e à indústria nacional, utilizando competências já existentes nas empresas, na sociedade e na academia (BRASIL, 2011a).

Segundo Soares, Coronel e Marion Filho (2013), o Plano é mais amplo que o PDP, uma vez que o governo combinava políticas horizontais, tais como acelerar o aumento da produtividade e consolidação do sistema nacional de inovação, às políticas verticais, como fortalecimento de cadeias produtivas e diversificação das exportações.

A política era composta por um conjunto de ações iniciais, que deveriam ser complementadas entre 2011 e 2014 através da interação com o setor produtivo. Alguns exemplos destas ações foram: a desoneração dos investimentos e das exportações; normatização da lei de compras governamentais para incentivar a produção e inovação no país; bem como, estímulos ao crescimento de pequenos e micronegócios (BRASIL, 2011a).

Assim como o PDP, o Plano Brasil Maior estabeleceu algumas metas: elevar o investimento fixo em relação ao PIB em 2%, atingindo 22,4% em 2014; ampliar em 50% o número de MPes inovadoras; aumentar a relação VTI/VBP das áreas ligadas à energia em 2% (de 64% em 2009 para 66% em 2014) (BRASIL, 2011a).

Os autores Soares, Coronel e Marion Filho (2013) apresentam exposições que pontuam as limitações do Plano. A opção do governo em adquirir até 25% de serviços e bens nacionais, por exemplo, estimularia a ineficiência, sobretudo na conjuntura mundial apresentada. Outra crítica é feita quanto à disparidade da política macroeconômica adotada, com câmbio sobrevalorizado e as altas taxas de juros empregadas, impossibilitando o êxito das metas estabelecidas. Além disso, as medidas são consideradas antigas, favorecendo certo grupo, enquanto são custosas para maioria.

Para Gentil (2016), o governo Dilma intensificou a desoneração tributária para estimular a criação e ampliação de empresas, chegando a patamares excessivos. Exemplificando, os gastos com Saúde, Educação e Assistência Social somados em 2014 foram apenas R\$4,9 bilhões superiores as desonerações totais do mesmo ano.

A União não optou por estimular a demanda agregada, voltou seus esforços para políticas destinadas “ao lado da oferta”, sem, contudo, exigir contrapartidas dos beneficiados, como elevação de investimento ou geração de emprego (GENTIL, 2016).

Com isso, apesar de reafirmar as políticas de apoio à indústria, o Plano Brasil Maior não apresentou modificações mais profundas, como a reforma fiscal e tributária, consideradas imprescindíveis no estímulo aos setores produtivos e ampliação do emprego e da renda nacional (SOARES, CORONEL e MARION FILHO, 2013).

Portanto, não se pode assegurar que o país retome de modo firme seu processo de industrialização em longo prazo. Colocam-se, por isso, desafios para maximizar as novas oportunidades e minimizar os riscos futuros (SARTI e HIRATUKA, 2011).

É necessário entender as novas conjunturas que vêm se formando no setor externo e interno. Esses autores ressaltam que no plano externo, após a crise de 2008, a China demonstrou uma rápida capacidade de recuperação, embasada por um grande mercado doméstico com elevado controle estatal. Os chineses não apenas transformaram-se em grandes produtores industriais, como em grandes consumidores.

Esse fato vem favorecendo os exportadores de *commodities*, como o Brasil e outros países latino-americanos que, por sua vez, aumentaram suas capacidades de importações, beneficiando as indústrias brasileiras, uma vez que o Brasil tradicionalmente concentra suas exportações nesses mercados (SARTI e HIRATUKA, 2011).

Por outro lado, os autores argumentam que a China e as economias asiáticas de um modo geral representam uma “ameaça para países com a produção industrial importante”, pois graças ao tamanho e dinamismo do mercado chinês (que por sua proximidade e redes de produção beneficiam os demais países asiáticos) somado ao baixo custo de mão de obra tornam o produto manufaturado asiático muito competitivo, com preços relativamente mais baixos.

No entanto, vale ressaltar que a economia chinesa ainda depende muito de importações de *commodities* que viabilizem seu processo de industrialização e de infraestrutura urbana e, portanto, isso beneficiará o Brasil por um bom tempo. Resumidamente, observa-se um cenário externo que favorece a inserção de *commodities*, mas concomitantemente tende a acirrar cada vez mais a disputa nas demais áreas de produção de alto valor (SARTI e HIRATUKA, 2011).

No caso brasileiro, os autores assinalam que o desafio é: dinamizar e renovar a indústria brasileira fazendo, assim, com que ela dê conta da expansão da demanda doméstica, evitando o aumento das importações; e transformar o crescimento da demanda interna em “um vetor de mudança estrutural” em longo prazo, garantindo ao mesmo tempo aumentos significativos de produtividade que sustentem o crescimento da taxa de renda.

Além disso, é imprescindível um conjunto de investimentos estratégicos capazes de modificar e melhorar os sistemas produtivos existentes. Algumas políticas públicas como o PAC e a PDP foram reforçadas a fim de melhorar a coordenação entre os setores público e privado e minimizar os efeitos da crise. A indústria, portanto, terá um papel importante na construção de um novo ciclo virtuoso, contribuindo para a dinamização da demanda doméstica e, também, acumulando capacitações produtivas e tecnológicas, garantindo o aumento de investimentos, consumo e exportações (SARTI e HIRATUKA, 2011).

No entanto, além da formulação de políticas industriais para reverter “o quadro de desindustrialização” é necessária uma política macroeconômica que sustentasse a primeira. Portanto, embora sejam importantes políticas específicas em certos setores, em termos gerais, sem a devida política macroeconômica, os efeitos seriam abaixo do esperado. Então, é necessário fazer muito mais do que está sendo feito e proposto, para que os empresários brasileiros enfrentem a concorrência e reestruturem a indústria nacional, cuja efetivação não poderia se limitar aos incentivos do governo, pois estes são limitados (CANO, 2012).

2. Panorama da Indústria de Calçados no Brasil e sua Trajetória no Nordeste

Nesta seção será apresentado um breve panorama da indústria de calçados, através de uma caracterização da cadeia global de valor nessa indústria, mostrando a inserção estratégica dos principais produtores mundiais. Além disso, será feita exposição da recente dinâmica da indústria calçadista brasileira e um estudo comparativo da trajetória dessas empresas nos estados nordestinos.

Nas últimas décadas, o progresso nos meios de comunicação e transporte, somados às liberalizações e desregulamentações econômicas possibilitou o avanço da internacionalização de muitas empresas. Ocorreu a integração entre comércio e o sistema produtivo; e os países ampliaram a sua especialização em diversos ramos da manufatura, ou em certas etapas da produção. Essa também é a realidade do setor calçadista (SOUZA, 2009).

A indústria calçadista é considerada uma indústria “tradicional”, intensiva em mão de obra. Quanto a sua modernização tecnológica depende muito dos fornecedores de componentes e de máquinas e equipamentos, por isso, a mudança técnica está nesses setores e não propriamente no setor de calçados. Destarte, os empenhos em inovação dessas empresas são centrados em *design* e desenvolvimento de produtos, buscando sua singularidade através do desenvolvimento de suas marcas e seus canais de *marketing* (ABDI, 2008).

Os principais tipos de matéria prima utilizados na confecção de calçados são: injetados, sintéticos, couro e têxtil; para cada exemplo desses, segundo os autores, há uma dinâmica específica entre a indústria de calçados e seus fornecedores, interferindo, por exemplo, na quantidade necessária de mão de obra nessas indústrias.

Na cadeia global de valor em que o ramo calçadista está inserido observa-se uma estrutura do tipo *buyer-driven*, ou seja, cadeias comandadas pelos compradores. Isso significa que, segundo Guidolin, Costa e Rocha (2010), embora as marcas reconhecidas e as empresas de varejo formulem e comercializem os produtos, não são responsáveis por sua fabricação.

A competitividade dessas cadeias é baseada na pesquisa para inserção de novos materiais ao processo produtivo; na melhoria constante do *design*; no investimento em *marketing*, conforme mencionado anteriormente. Além disso, Sousa (2009) assinala que essa indústria investe no desenvolvimento das funções mercadológicas, capacidade que é essencial para deter o controle da cadeia de valor.

As grandes marcas e empresas calçadistas puderam, então, deslocar suas plantas produtivas para países periféricos por conta de estratégias de fabricação, comercialização e controle de custos, sem, no entanto, abrirem mão do *design* e acabamento em seu território. Dessa forma, os países podem ocupar diferentes posições na cadeia global de valor, de acordo com os papéis desempenhados pelas empresas, através de seus contratos de fornecimento de produção, e essas diferentes posições estão organizadas dentro de uma hierarquia na cadeia global de valor (ABDI, 2008).

A começar pela OEA (*Original equipment assembly*), no qual se encontram países que competem pelo menor custo de produção, principalmente no que diz respeito ao fator trabalho, como o Vietnã e o Paquistão. Sucessivamente, tem-se o OEM (*Original equipment manufacturer*) e ODM (*Original design manufacturer*) que contemplam países que desenvolvem mais competências, sobretudo a habilidade de gestão da cadeia de fornecedores, como Taiwan. Depois se tem o OBM (*Original brand manufacturer*) que compreende países que investem em *design*, qualidade, desenvolvimento do produto e *marketing*, como muitos países europeus. Por fim, tem-se o GB (*Global buyers*) que se diferenciam dos OBM, por não produzirem, ou seja, terceirizarem toda a

produção, como fazem algumas empresas na França, Espanha e Itália (GUIDOLIN, COSTA e ROCHA, 2010).

Existe, portanto, um desenho mundial da localização da produção de calçados, no qual, certos países centrais são os compradores predominantes desse produto, e em sua maioria importam dos centros internacionais fornecedores: países asiáticos, além da Itália e do Brasil (GARCIA, OLIVEIRA e MADEIRA 2009).

Conforme Guidolin, Costa e Rocha (2010), essa divisão é baseada na capacidade das empresas em agregar valor durante a produção, através de ações, como: melhoria em processos e produtos; ou ampliação de novas competências e funções. Assim para os países e as empresas avançarem na cadeia de valor devem se concentrar em estratégias que permitam promover inovações e fortalecer suas aptidões.

A China, por exemplo, passou a realizar importantes investimentos nos últimos anos, com o intuito de promover uma produção com maior sofisticação e tecnologia, para ir além do calçado de baixo custo. Com isso, esse país busca se inserir na cadeia de valor global em níveis de maior valor agregado, muitas vezes com diminuição no volume exportado, mas aumento do valor exportado (GUIDOLIN, COSTA e ROCHA, 2010).

De acordo com Garcia, Oliveira e Madeira (2009), a China consolidou seu posicionamento como polo produtor de calçados mais importante, tornando-se principal fornecedor global nesse setor. Assim, sua extensa produção é destinada à exportação, com valores que chegaram ao nível de 7 bilhões de pares, em 2005, e ainda ao seu numeroso mercado interno, constituído por cerca de 2 bilhões de pares.

Nesse contexto, o Brasil necessita buscar alternativas que ampliem sua capacitação no setor, a fim de agregar valor ao produto final e consolidar suas marcas. Algumas estratégias são consideradas imprescindíveis para que as empresas apresentem ativos intangíveis idênticos aos dos *global buyers*, a exemplo do desenvolvimento em *design* e qualidade, além do aprimoramento de marcas e de mercados, e o controle da distribuição e gerenciamento de canais de *marketing* e da cadeia de fornecedores (NASCIMENTO, 2012).

A possível consolidação das marcas de calçado brasileiro no mercado internacional com um produto e marca de qualidade, viabiliza a atuação desses produtos em nichos de mercado específicos, nos quais a qualidade e a marca são mais importantes que o preço. Minimiza-se, com isso, os efeitos decorrentes das flutuações na taxa de câmbio na indústria nacional, por exemplo (GUIDOLIN, COSTA e ROCHA, 2010).

É importante destacar, por outro lado, a relevância do mercado interno para esse tipo de indústria. Guidolin, Costa e Rocha (2010) ressaltam que aproximadamente 80% da produção nacional de calçados são consumidas pelos brasileiros, o que evidencia o papel de destaque desse

mercado no desempenho da indústria calçadista. O mercado nacional pode, portanto, conduzir a dinamização e rentabilidade de muitas empresas, servindo de base, também, para a inserção competitiva no mercado global.

Contudo, no que diz respeito à hierarquia global de valor, o Brasil, embora seja o principal produtor de calçados na América, possui poucas empresas que conseguem atuar como OBM no mercado externo, embora, segundo esses autores, venha conquistando espaço pela qualidade dos calçados. Assim, o país procura desenvolver qualitativamente suas indústrias como opção à concorrência asiática. Será analisado no próximo tópico o caso brasileiro.

2.1. A Indústria de Calçados no Brasil

A partir da década de 1970, a indústria calçadista brasileira consolidou-se como um setor de relevância na pauta exportadora nacional, baseada, principalmente, em um modelo de calçados de baixo custo. Nesse sentido, as fábricas brasileiras produziam de acordo com as especificações dos modelos feitos no exterior, sem a preocupação em intensificar sua competitividade, por meio, por exemplo, de desenvolvimento de produtos ou criação de marcas (GUIDOLIN, COSTA e ROCHA, 2010).

A partir da década de 1990, os incentivos governamentais à indústria diminuem, somando-se a isso: a abrupta redução das tarifas de importação; a abertura da conta de capital, associada ao descompasso entre a taxa de juros interna e externa; e a nova taxa de câmbio, agora flutuante, valorizada, o que submeteu as empresas calçadistas brasileiras à acentuada concorrência externa, sobretudo asiática. Assim, Sousa (2009) ressalta que essa indústria foi ameaçada e perdeu posição no mercado internacional, passando a apresentar taxas de crescimento muito baixas ou negativas nessa década.

Essas pressões da concorrência externa, para Rosa e Corrêa (2006), obrigou as empresas calçadistas do Sul/Sudeste a se deslocarem para o Nordeste à procura de mão-de-obra mais barata, incentivos fiscais dos governos estaduais e, sobretudo, para uma produção voltada ao mercado externo.

A dinâmica nacional, então, se subdividiu em dois padrões de organização. O primeiro baseado em pequenas e médias empresas organizadas em redes locais de produção, com destaque para a região do Vale dos Sinos (RS), especializada em calçados femininos, o polo de Franca (SP), especializado em calçados masculinos, e as seguintes cidades do interior de São Paulo: Birigui (especializada em calçados infantis) e Jaú (especializada em calçados femininos). E o segundo composto por grandes empresas, na região Nordeste, que procuravam incentivos, bem como economias de escala e baixo custo de mão de obra, para competir com a concorrência externa (GUIDOLIN, COSTA e ROCHA, 2010).

Para Garcia (2010), as pequenas e médias empresas mantiveram-se no Sul/Sudeste visto que estas regiões apresentam estrutura produtiva apoiada em sistemas locais de produção e os baixos custos de trabalho e atrativos incentivos fiscais não contrabalançam as vantagens da concentração sobre as quais as empresas deixariam de ter caso se transferissem.

Embora o Rio Grande do Sul seja o principal produtor e exportador nacional desse setor, no que tange ao número de pares, bem como ao valor exportado, no que se refere à produção por região, o Nordeste se destaca como o principal produtor nacional. A região foi responsável por cerca de 44% do total produzido em 2007⁴ no país, enquanto a produção do Sudeste correspondeu aproximadamente 34% do total (GUIDOLIN, COSTA & ROCHA, 2010).

Segundo esses autores, existem empresas brasileiras desde o nível OEA até o OBM na cadeia global de valor e que, devido à forte concorrência internacional, estão buscando investir em estratégias para aumentar o valor agregado de seu produto, com o investimento em *design* e *marketing*, além de procurarem diversificar os mercados exportadores.

Para expandir o percentual de vendas em outros países, sobretudo no Oriente Médio e na América Latina, o setor criou e vem ampliando um projeto, o *Brazilian Footwear*, cujo objetivo é aumentar o número de empresas exportadoras, principalmente de pequeno e médio portes (ROSA & CORRÊA, 2006).

Outra importante estratégia de ampliação de competitividade é a diversificação da produção, visto que, conforme esses autores, a adaptação às diversas coleções precisa ser rápida, permitindo ao Brasil uma produção de vários tipos de calçados indispensáveis para atender o mercado interno e também às exportações.

No que diz respeito ao mercado interno, é importante destacar a invasão de calçados chineses de baixo valor agregado, que representaram nos últimos anos mais de 80% de pares importados, segundo Guidolin, Costa & Rocha (2010). Por outro lado, muitas empresas brasileiras se aliaram à China para se beneficiarem dos preços mais competitivos nesse setor, ampliando a importação de seus produtos, favorecendo a quebra de elos na cadeia produtiva, ou literalmente terceirizando a produção de calçados (ROSA & CORRÊA, 2006).

Esse quadro também pode ser observado, especificamente, em Sergipe, onde, segundo Nascimento (2012), embora o setor calçadista tenha ampliado consideravelmente suas instalações e pessoal empregado a partir dos anos 2000, apresentou no biênio 2008-2009 – que representam os anos da crise mundial – um decréscimo no Valor de Transformação Industrial (VTI), visto que as empresas sergipanas desse setor assumiram como estratégia de combate à crise, justamente, a verticalização das etapas de produção e readaptação dos mercados.

⁴ A *performance* por estado nordestino será abordada na próxima seção.

2.2. A Trajetória das Empresas Calçadistas nos Estados Nordestinos

Dando continuidade à análise apresentada na seção anterior, será realizado um estudo comparativo da trajetória das empresas calçadistas dos estados nordestinos. Para tanto, serão examinados o número de estabelecimentos e vínculos empregatícios no setor, além da elaboração de indicadores como produtividade, adensamento e balança comercial.

A Tabela 1 apresenta o número de empresas no setor de calçados na região Nordeste, por Estado, durante o período entre 2006-2014. O estado do Ceará se destaca como maior concentrador em número de estabelecimentos no setor de calçados, representava 39% na região em 2014, seguido por Bahia (24%), Paraíba (14%) e Pernambuco (11%).

**Tabela 1 – Número de Estabelecimentos no Setor de Calçados, por Estado
(2006-2014)**

Estado	Ano								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Maranhão	23	24	23	21	28	24	22	19	20
Piauí	29	34	37	39	37	38	40	46	45
Ceará	361	380	432	454	481	503	512	491	486
Rio Grande do Norte	38	39	48	43	42	44	41	39	38
Paraíba	150	155	158	164	170	180	181	176	180
Pernambuco	115	126	129	127	132	127	133	129	144
Alagoas	13	14	15	18	15	19	19	19	15
Sergipe	25	27	22	22	24	26	26	30	31
Bahia	277	305	309	323	304	316	323	303	299
Nordeste	1.031	1.104	1.173	1.211	1.233	1.277	1.297	1.252	1.258

Fonte: RAIS e CAGED – Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração Própria.

No que se refere ao Estado de Sergipe, nota-se a presença de poucos estabelecimentos, quando comparado a outras unidades federativas, registrou 3% das empresas calçadistas no Nordeste em 2014. No entanto, houve um pequeno crescimento no número de unidades sergipanas ao longo do período analisado.

A Tabela 2 analisa a quantidade de estabelecimentos em função do tamanho de seu porte no estado de Sergipe. A variável porte é dividida em: microempresas (com até 9 funcionários); empresas pequenas (com 10 a 49 funcionários); empresas médias (com 50 a 249 funcionários) e grandes empresas (com 250 ou mais funcionários).

A microempresa calçadista predominou em Sergipe durante o período de 2006 a 2014, com representatividade de 58% em 2014. Percebemos uma oscilação pequena no número de microempresas, atingindo o máximo em 2014, com 18 estabelecimentos, e o mínimo em 2011, com 10 estabelecimentos.

Tabela 2 – Sergipe: Número de Estabelecimentos no Setor de Calçados, por Porte (2006-2014)

Porte	Ano								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Micro	14	16	11	12	11	10	11	13	18
Pequeno	4	5	4	4	5	7	6	7	5
Médio	2	1	2	1	3	3	3	4	4
Grande	5	5	5	5	5	6	6	6	4
Total	25	27	22	22	24	26	26	30	31

Fonte: RAIS e CAGED – Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração Própria.

As empresas pequenas em Sergipe oscilam entre 4 e 5 unidades produtivas, durante o período de 2006 a 2010. A partir de 2011, esse número cresce para 7, decaindo nos anos seguintes, sendo que em 2014 havia 5 estabelecimentos, equivalentes a 16% das empresas locais.

Com menor representatividade aparecem as empresas de médio porte no Estado, no qual não alcançam nem o montante de 5 empresas entre 2006 e 2014, figuravam 13% das empresas nesse último ano. Em contrapartida, há um número estável de grandes empresas, embora pequeno, entre 5 e 6 estabelecimentos durante todo o período analisado, exceto em 2014, quando o número cai para 4 empresas, equivalentes a 13% desses estabelecimentos sergipanos.

Tabela 3 – Sergipe: Número de Estabelecimentos no Setor de Calçados, por Subsetor (2006-2014)

Subsetor	Ano								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Curtimento e outras preparações de couro	6	4	3	2	2	4	3	2	2
Fabricação de artigos para viagem, bolsas e semelhantes de qualquer material	4	5	5	5	5	4	5	8	8
Fabricação de artefatos de couro não especificados anteriormente	0	1	0	0	1	1	0	0	1
Fabricação de calçados de couro	9	5	4	8	9	10	10	11	14
Fabricação de tênis de qualquer material	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Fabricação de calçados de material sintético	3	6	6	2	2	2	2	2	1
Fabricação de calçados de materiais não especificados anteriormente	3	6	4	4	4	4	4	3	4
Fabricação de partes para calçados, de qualquer material	0	0	0	1	1	1	2	3	1

Fonte: RAIS e CAGED – Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração Própria

A Tabela 3 ilustra o número de estabelecimentos no setor calçadista por subsetor, de acordo com a classificação CNAE 2.0, em Sergipe. Analisando o desempenho desses subsetores no Estado de Sergipe, verificamos o destaque da “Fabricação de calçados de couro”, cujo ápice ocorreu no ano

de 2014, quando havia 14 estabelecimentos no Estado. Em compensação, há subsetores que praticamente não possuíam unidades produtivas durante o período estudado, como o de “Fabricação de artefatos de couro não especificados anteriormente”; o de “Fabricação de partes para calçados, de qualquer material”; e principalmente o subsetor de “Fabricação de tênis de qualquer material” que não possuía nenhum estabelecimento durante os anos 2006 a 2012 e apenas 1 em 2013 e novamente nenhum em 2014.

A Tabela 4 ilustra o total de pessoas ocupadas por ano no setor calçadista nos Estados nordestinos, durante o período entre 2006 a 2014. Como esperado, o Ceará também se sobressaiu na análise dessa variável. Continuou apresentando o maior peso na região (56% em 2014), com crescimento anual positivo, exceto em 2011 e 2014. Em seguida, as maiores representatividades nordestinas em 2014 foram a Bahia (23%), Paraíba (13%) e Sergipe (4%). Pernambuco, diferentemente da participação expressiva no total de estabelecimentos, emprega somente 3% dos trabalhadores no setor nordestino.

Tabela 4 – Número de Vínculos Empregatícios no Setor de Calçados, por Estado (2006-2014)

Estado	Ano								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Maranhão	439	568	588	615	679	601	633	540	637
Piauí	533	522	525	482	454	472	504	516	480
Ceará	51.095	55.918	52.932	65.451	66.881	65.208	65.926	67.199	64.509
Rio Grande do Norte	2.004	1.465	1.138	795	852	883	929	728	405
Paraíba	12.712	13.703	13.095	12.237	14.454	14.635	15.185	15.146	14.830
Pernambuco	2.557	2.580	2.447	2.346	2.750	2.708	2.747	2.828	2.873
Alagoas	78	95	72	109	156	193	244	157	95
Sergipe	2.416	3.112	3.446	4.442	6.037	6.491	5.997	5.715	4.603
Bahia	27.894	31.722	34.507	38.600	42.501	40.095	32.818	29.040	26.962
Nordeste	99.728	109.685	108.750	125.077	134.764	131.286	124.983	121.869	115.394

Fonte: RAIS e CAGED – Ministério do Trabalho e Emprego. Elaboração Própria

Analisando o estado de Sergipe, percebemos uma oscilação na série histórica estudada, mas no acumulado de 2006 a 2014 há uma variação positiva de mais de 90% no número de vínculos no setor calçadista, resultado superior a muitos Estados do Nordeste, inclusive o Ceará.

Merece destaque, também, a produtividade no setor de calçados dos estados do Ceará e Pernambuco, sobretudo a partir de 2009. O bom resultado desses estados em relação aos demais deve estar relacionado aos investimentos em automação da produção, com um viés mais intensivo em capital, requerendo menor quantitativo de pessoal ocupado, o que pode explicar o menor peso em total de empregos constatado em Pernambuco anteriormente.

No que se refere à produtividade no setor calçadista em Sergipe, observam-se oscilações entre os anos analisados, sendo 2009 o ano em que apresentou menor índice de produtividade,

possivelmente como reflexo da crise de 2008. Quando comparado com outras unidades federativas nordestinas, nota-se que Sergipe vem perdendo competitividade em termos de produtividade. Enquanto em 2007, o Estado ocupava a quarta posição no Nordeste, à frente inclusive da Bahia e Pernambuco, em 2012 caiu para a sétima posição, melhor resultado apenas que os do Rio Grande do Norte e Alagoas.

Tabela 5 – Estados Nordestinos: Produtividade* no Setor de Calçados
(2007-2012)**

Unidade Geográfica	Ano					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Maranhão	60,85	21,10	21,01	17,58	26,63	29,80
Piauí	33,76	17,32	15,86	24,72	24,67	33,86
Ceará	26,84	34,95	33,76	36,11	39,51	46,82
Rio Grande do Norte	17,72	14,68	44,05	8,78	7,87	7,22
Paraíba	37,97	58,60	63,24	62,55	69,03	71,21
Pernambuco	24,45	25,76	25,21	43,58	37,50	39,59
Alagoas	X	16,24	8,41	12,48	11,48	8,96
Sergipe	31,13	28,28	18,66	24,47	22,79	25,50
Bahia	27,64	28,59	23,27	28,20	27,25	33,88

Fonte: IBGE/PIA. Elaboração Própria.

Notas: (*) A produtividade é calculada pela relação VTI/PO (pessoal ocupado);

(**) CNAE 2.0 = 15. Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados.

O nível de Adensamento de uma cadeia produtiva é outra variável relevante para este estudo. Ele é expresso pela relação VTI/VBPI (valor bruto da produção industrial), portanto, quanto maior, melhor. A diminuição do indicador significa que os setores estão ampliando a quantidade de insumos importados, indicando um processo de quebra de elos da cadeia produtiva.

Tabela 6 – Estados Nordestinos: Nível de Adensamento* no Setor de Calçados
(2007-2012)**

Unidade Geográfica	Ano					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Maranhão	23,92	21,54	26,84	19,99	19,22	19,74
Piauí	35,24	24,28	25,76	31,13	29,29	36,20
Ceará	53,74	57,29	62,93	60,79	63,85	68,02
Rio Grande do Norte	58,03	45,66	65,75	35,83	36,00	29,90
Paraíba	51,18	62,74	66,44	64,74	62,28	61,05
Pernambuco	38,03	40,88	50,31	51,60	47,86	42,30
Alagoas	X	53,70	47,75	73,45	57,99	55,86
Sergipe	56,88	56,41	55,19	54,22	51,55	47,14
Bahia	53,52	55,54	55,03	55,28	54,60	50,58

Fonte: IBGE/PIA. Elaboração Própria.

Nota: (*) O nível de adensamento é calculado pela relação VTI/VBPI.

(**) CNAE 2.0 = 15. Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados.

A série histórica (2007-2012) expressa na Tabela 6 mostra oscilação no nível de adensamento no setor de calçados no Nordeste, evidenciando um aumento desse índice na maioria das unidades federativas nordestinas no ano de 2009. Esse desempenho pode estar associado à utilização de insumos nacionais em detrimento aos importados, em um momento pós-crise de 2008.

Durante o período estudado, o melhor desempenho dessa variável foi alcançado pelo estado do Ceará, mesmo com pequena variação, evidenciou melhor solidez entre os elos da cadeia produtiva do setor de calçados. Assim, em 2012, o Ceará apresentou o índice de 68,02.

Já no Estado de Sergipe, o nível de adensamento apresentou redução em todo o período analisado. A queda de 9,74 pontos percentuais, quando comparado 2007 com 2012, mostra que gradativamente o setor de calçados sergipano vem ampliando a utilização de insumos importados e, portanto, quebrando elos da sua cadeia produtiva. Dessa forma, o Estado, que em 2007, ocupava o segundo melhor resultado nesse indicador, passa para a quinta colocação, atrás inclusive da Bahia (que também apresentou decréscimo).

Quanto à Balança Comercial do setor calçadista, percebemos na Tabela 7 que estados com maior representatividade setorial no Nordeste, como a Bahia e o Ceará, apresentaram balança comercial positiva entre 2004 e 2013. Em contrapartida, Pernambuco que muitas vezes se destacou na indústria, passou a apresentar saldo negativo na balança comercial a partir de 2011.

Tabela 7 – Estados Nordestinos: Balança Comercial da Indústria Calçadista (2004-2013)

Em Mil US\$*

Estado	Ano									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MA	0	0	6,9	0	0	0	0	-437,9	-328,9	0
PI	0	0,5	1,5	-23,0	-71,6	0	0	0	0	0
CE	194.593,4	214.193,5	238.753,4	296.124,2	352.772,9	296.408,5	390.211,2	353.105,1	320.672,4	307.686,3
RN	-79,5	-175,2	-1.867,3	-1.235,4	-1.628,5	41,8	44,6	71,7	-51,1	-156,7
PB	38.184,6	34.779,0	29.106,1	21.012,5	29.922,1	19.585,7	26.203,6	17.894,2	-8.237,0	-27.318,6
PE	5.602,0	5.807,3	7.569,8	9.717,3	8.780,6	376,9	215,7	-2.749,0	-2.291,5	-4.064,8
AL	24,8	-332,7	-269,4	-3.967,9	-5.527,5	-951,2	-2.078,1	-5.456,3	0	-29.388,9
SE	1.676,3	1.213,5	7.615,9	9.463,3	14.586,8	7.252,3	17.658,1	17.972,9	20.122,4	18.535,3
BA	50.096,6	54.413,8	59.647,6	74.871,9	83.623,6	64.864,0	77.563,6	61.310,1	46.500,0	43.838,4

Fonte: MDIC - AliceWeb. Elaboração Própria.

Legenda: MA – Maranhão; PI – Piauí; CE – Ceará; RN – Rio Grande do Norte; PB – Paraíba; PE – Pernambuco; AL – Alagoas; SE – Sergipe; BA – Bahia.

Nota: (*) Obras de Couro; artigos de correeiro ou de seleiro; artigos de viagem, bolsas e artefatos semelhantes; obras de tripa; calçados, polainas e artefatos semelhantes, e suas partes.

Sergipe apresentou saldo positivo em todos os anos estudados (2004-2013), ou seja, suas exportações nesse setor sempre ultrapassam o quantitativo de importações. Trata-se de um dado positivo para o Estado, pois demonstra seu papel exportador dentro do ramo. No entanto, esse valor,

mesmo positivo, sofre várias oscilações durante o período analisado, atingindo seu máximo em 2012, reflexo, muitas vezes, de um forte incremento nas exportações⁵. Vale frisar que ocupou o terceiro lugar regional em 2013.

3. Pesquisa de Campo juntos às Empresas de Calçados Subsidiadas em Sergipe

Nesta seção serão sistematizados e analisados os dados da pesquisa de campo realizada junto às empresas calçadistas localizadas em Sergipe que recebiam benefício do governo estadual em 2015, com o intuito de mostrar uma caracterização das empresas, os fatores determinantes para localização das empresas do setor no Estado, bem como questões relacionadas a investimento e atuação local das unidades produtivas.

No entanto, antes de darmos seguimento à análise dos dados coletados, faz-se necessário uma rápida explanação sobre a política industrial adotada em Sergipe durante a pesquisa: o PSDI (Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial), criado em 1991, por meio da Lei nº 3.140, que institui o Fundo de Apoio a Industrialização (FAI) no estado (SERGIPE, 1991). O Programa é coordenado pela Secretaria de Estado da Indústria e Comércio (SEIC), através do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI).

O PSDI surgiu no contexto de acirramento de disputas federativas para atração de empreendimentos, tendo em vista uma realidade de enfraquecimento das políticas industriais no âmbito federal, além da promulgação da Constituição de 1988, que concede maior autonomia político-fiscal aos estados e municípios (FEITOSA, 2007).

Assim, buscando incentivar e promover o desenvolvimento socioeconômico sergipano, o PSDI atua por meio de apoio creditício, fiscal, financeiro, locacional e de infraestrutura a empreendimentos privados. O autor informa que esses empreendimentos industriais podem ser novos, ou já estabelecidos e em andamento, mas devem ser vistos como prioritários e indispensáveis para o desenvolvimento do Estado.

De acordo com Feitosa (2007), para as empresas serem beneficiadas pelos incentivos deveriam, dentre outros: promover a modernização tecnológica do parque industrial em Sergipe; impulsionar o aumento do nível de renda e emprego no estado; auxiliar o desenvolvimento e/ou estabelecimento de empreendimentos e/ou pesquisas de base tecnológica; etc.

Os incentivos dos governos estaduais do Nordeste foi um dos fatores responsáveis pelo deslocamento de grandes empresas para a região, conforme já apontado neste artigo. Levando em consideração a importância destes estímulos na atração e permanência de empresas, e tendo como foco o estado sergipano, selecionou-se uma amostra de todas as empresas do ramo de calçados instaladas em Sergipe que recebiam incentivos do governo estadual em 2015.

⁵ Fonte: MDIC – AliceWeb.

Havia 11 (onze) estabelecimentos beneficiados pelo governo estadual sergipano em maio de 2015. Ademais, após o contato, descobrimos que existiam 2 (dois) estabelecimentos que são filiais de uma única empresa situada na mesma cidade, apesar de suas unidades produtivas possuírem diferentes endereços, são consideradas uma única filial, com tomada de decisão conjunta. Assim, em vez de aplicar o questionário para duas empresas, ele foi aplicado em uma única, reduzindo a nossa amostra para 10 (dez) estabelecimentos, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Sergipe: Empresas Calçadistas Incentivadas pelo Governo Estadual (2015)

Ordem	Empresa	Município
1	Dakota Calçados S/A	Poço Verde
2	Dakota Indústria de Calçados LTDA.	Simão Dias
3	Emanutex Indústria e Comércio LTDA	Estância
4	SL da C Silva Calçados, Bolsas e Acessórios	Aracaju
5	Via Júpiter Nordeste Indústria de Calçados Eireli LTDA	Lagarto
6	Vulcabrás/Azaléia – SE, Calçados e Artigos Esportivos LTDA. (Calçados Hispana)	Frei Paulo
7	West Coast Calçados Nordeste LTDA (Matriz)	Nossa Senhora Aparecida
8	West Coast Calçados Nordeste LTDA (Filial)	Nossa Senhora da Glória
9	West Coast Calçados Nordeste LTDA (Filial)	Ribeirópolis
10	West Coast Calçados Nordeste LTDA (Filial)	Salgado

Fonte: Codise - Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe. Elaboração Própria.

Foram contatadas por telefone todas as empresas da amostra escolhida e posteriormente enviado o questionário por e-mail. Nossa pesquisa de campo foi bem sucedida, uma vez que atingiu 70% da amostra, pois apenas 3 (três) empresas da amostra que foram contatadas optaram por não responder o questionário. Por motivos de sigilo, não serão mencionados os nomes das empresas respondentes.

Tendo clara nossa amostra, passou-se à sistematização e análise dos questionários aplicados. O primeiro tópico do questionário diz respeito aos entrevistados que responderam as perguntas, 100% deles ocupavam cargos de Direção Geral e/ou de Produção, além de trabalharem nelas há alguns anos (entre 3 a 30 anos).

Vale ressaltar que é relevante o fato dos entrevistados ocuparem cargos de gerência, uma vez que no decorrer do questionário existem questões que dizem respeito à tomada de decisões e investimentos.

3.1. Caracterização das Empresas Pesquisadas

Como já mencionado anteriormente, foram 7 (sete) empresas que, de fato, fizeram parte da coleta de dados primários. As duas empresas mais antigas se instalaram em Sergipe em 2005; outras três foram fundadas em 2010; e as duas mais recentes em 2014. Desses estabelecimentos, 5 (cinco) se enquadram na estrutura de “grande empresa”, pois possuíam 250 funcionários ou mais, 1 (uma)

foi considerada “média empresa”, porque possuía de 50 a 249 funcionários, e apenas 1 (uma) era “microempresa”, uma vez que possuía menos de 9 funcionários.

Ainda que as economias internacionais tenham sofrido com a crise mundial em 2008, nota-se que já em 2010 há crescimento de indústrias do setor calçadista no Estado sergipano, totalizando 5 novas empresas instaladas desde 2008.

A única microempresa da amostra é filial de um grupo calçadista com atuação nacional que está em fase de implementação desde 2014 em uma cidade do interior do Estado. Embora ainda não tenha dado início a produção e ampliação de contratações, já está sendo subsidiada pelo governo estadual e, portanto, foi considerada em nossa pesquisa.

Nesta pesquisa foram observados todos os subsetores do setor calçadista, conforme Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE 2.0, quais sejam: a) curtimento e outras preparações de couro; b) fabricação de artigos para viagem, bolsas e semelhantes de qualquer material; c) fabricação de artefatos de couro não especificados anteriormente; d) fabricação de calçados de couro; e) fabricação de tênis de qualquer material; f) fabricação de calçados de material sintético; g) fabricação de calçados de materiais não especificados anteriormente; e h) fabricação de partes para calçados, de qualquer material.

Como as empresas podem atuar em mais de um ramo de produção, no questionário foi dada essa opção. Desse modo, 57,14% das unidades produtivas entrevistadas atuavam em mais de um subsetor. Em 71,42% delas havia “fabricação de calçados de couro”; em 42,85% a produção era destinada a “fabricação de calçados de material sintético”; 14,28% destinavam-se a “fabricação de calçados de materiais não especificados anteriormente”; mais 14,28% dedicavam-se a “fabricação de tênis de qualquer material”; 14,28% dispunham-se a fabricar “partes para calçados, de qualquer material”; e em outros 14,28% havia “fabricação de artefatos de couro não especificados anteriormente”.

O destino da produção de 100% das empresas era o mercado nacional, sendo que em 85,71% tinham também como destino o mercado internacional. Assim, quando analisamos anteriormente a “Tabela 7 – Estados Nordestinos: Balança Comercial da Indústria Calçadista (2004-2013)” pode-se fazer relação com os dados primários, uma vez que, entre 2005 – ano de fundação da empresa mais antiga da amostra – e 2013 apenas dois anos apresentaram decréscimo da balança comercial: 2008 para 2009 e 2012 para 2013, sendo, no total, um aumento acumulado de mais de 1.000%.

Em todas as empresas entrevistadas (100% delas) a mão de obra era local, exceto em cargos de gerência que, embora fossem ocupados em grande parte por pessoas locais, também eram ocupados por pessoas de fora. E também em 100% dos estabelecimentos foi fornecido treinamento específico para a mão de obra local.

3.2. Atratividade no Estado de Sergipe

Neste subtópico coletamos e sistematizamos dados referentes à atratividade de Sergipe para a instalação e permanência das empresas no Estado. A primeira questão foi saber quais foram os fatores decisivos para a instalação do estabelecimento em Sergipe. Em 100% dos casos o fator citado foram “os incentivos fiscais”, sendo em 57,14% das empresas o único fator.

Assim, 42,86% das empresas assinalaram mais de um fator como sendo decisivo. A “disponibilidade de infraestrutura específica compartilhada e baixo custo” foram ressaltados por 28,57% dos estabelecimentos; a “oferta de profissionais qualificados” foi de vital importância para 14,28% das empresas; 14,28% evidenciaram o fator “baixo custo de mão de obra”; e outros 14,28% assinalaram que “outro” fator foi necessário: a mão de obra disponível.

Buscamos compreender quais fatores contribuíam para a permanência da empresa no Estado. O fator citado foram “os incentivos fiscais” em 100% das empresas, sendo a única opção assinalada somente em 14,28% delas. Dessa forma, 85,72% dos estabelecimentos ressaltaram a importância de mais de um fator: “existência de infraestrutura básica”. E, apenas em 14,28%, o “baixo custo de mão de obra” foi citado; outros 14,28% indicaram a “proximidade com o mercado consumidor”; além de 14,28% evidenciarem “outro” fator: a existência de mão de obra.

Constatamos que todas as empresas de fato receberam incentivos do governo para sua instalação no Estado de Sergipe. Investigamos, também, os tipos dos incentivos recebidos: 57,14% das empresas assinalaram os incentivos fiscais como única alternativa; 28,57% também apontaram a opção “instalações prontas” como incentivo recebido; e 14,28% indicaram ter recebido incentivo fiscal também dos governos federal e municipal.

Em seguida, observamos se a empresa recebeu algum nos últimos 12 (doze) meses. Em 100% dos estabelecimentos foi assinalado o “incentivo fiscal do governo estadual”, sendo a única opção em 71,42%. Aproximadamente 14,28% obtiveram “instalações prontas”; e outros 14,28% perceberam incentivos fiscais do governo federal e municipal.

O próximo ponto estudado foi uma extensão do anterior, na medida em que buscamos contabilizar quantos empregos diretos e indiretos foram gerados nos últimos 12 (doze) meses nas empresas que receberam incentivos governamentais nesse mesmo período. Como 100% empresas entrevistadas receberam o incentivo, as 7 (sete) empresas responderam essa questão, totalizando a geração de 2.449 empregos diretos e 270 indiretos no último ano.

Vale ressaltar que tendo em vista as perguntas referentes incentivos, ficou evidente o destaque que os incentivos públicos assumem na instalação e manutenção dessas empresas em Sergipe. Ademais, graças aos incentivos mais empregos são gerados, direta e indiretamente, a cada ano.

Nenhum estabelecimento contraiu empréstimo das linhas de crédito do governo nos últimos 12 (doze) meses. O que mostra uma lacuna para atuação por parte das instituições governamentais

no sentido de atrair e manter mais empresas no estado, com o intuito de gerar mais emprego e renda, inclusive ampliar o nível de produção.

Quando perguntamos sobre a existência ou não da intenção de encerrar as atividades da unidade produtiva nos próximos 12 (doze) meses, em todas as empresas a resposta foi negativa.

3.3. Investimento e Atuação Local

Indagou-se se há intenção de novos investimentos na empresa durante os próximos 4 (quatro) anos, bem como qual seria o tipo de investimento. Todas as empresas responderam que pretendem investir nesse período, sendo que 42,85% delas planejam criar uma nova unidade industrial no Estado; 57,14% buscam aumentar a capacidade de produção com a compra de novas máquinas; 28,57% vão expandir a planta produtiva da unidade; além de 14,28% indicarem “outro fator”, a exemplo do aumento da capacidade de produção com novas contratações.

A resposta unânime das empresas de que há intenção de novos investimentos nos próximos quatro anos corrobora a ideia de que, apesar da crise mundial de 2008 e da recente desaceleração da economia brasileira, sobretudo no setor industrial, as empresas ainda tinham expectativas positivas no sentido de retomar o crescimento, através de ampliação, novas contratações e maquinários, além de novas unidades industriais em Sergipe.

Depois foi questionado onde são tomadas as decisões de investimento da unidade produtiva. Todas as empresas afirmaram que essas deliberações são tomadas na sede nacional, o que significa dizer que o comando é centralizado, ou seja, não ocorre nas unidades produtivas de Sergipe.

A última questão dizia respeito à atuação local da empresa, 85,72% informaram que apoiam a comunidade local, sendo que 57,14% delas assinalaram mais de uma alternativa. 57,14% das empresas realizam cursos profissionalizantes; 42,85% obras sociais; 28,57% promovem campanhas socioambientais e 14,28% responderam que incentivam a cultura local.

4. Considerações Finais

A partir do sucinto debate teórico a cerca do papel da política industrial no desenvolvimento econômico e do contexto de retomada dessas políticas após 2004, mesmo desarticuladas com as políticas macroeconômicas, podemos aferir algumas considerações a cerca do setor calçadista em Sergipe, a partir das informações coletadas.

De acordo com os dados secundários sobre o ramo calçadista nos Estados do Nordeste, Sergipe representou 3% das empresas e 4% das pessoas ocupadas em 2014. A microempresa calçadista predominou no estado e o subsetor que obteve destaque foi “fabricação de calçados de couro”. Durante o período entre 2004-2013, a indústria calçadista sergipana melhorou o superávit comercial, chegando a ocupar o terceiro lugar no *ranking* regional no último ano analisado.

Todavia, verificou-se que a produtividade e o nível de adensamento sofreram queda a partir de 2008, provavelmente devido à crise internacional.

No entanto, analisando os números referentes à balança comercial do setor calçadista e os dados primários levantados na pesquisa de campo, percebemos que, sobretudo, de 2010 em diante há ampliação e instalação de novas unidades produtivas em Sergipe (71,42% das empresas entrevistadas se estabeleceram no Estado a partir desse ano).

Segundo a análise dos dados primários, isso se deve principalmente aos incentivos do governo estadual que possibilitaram a ampliação do setor, engendrando mais empregos. Todas as empresas indicaram que os incentivos fiscais foram o fator fundamental para instalação e permanência da unidade produtiva em Sergipe. Além disso, 29% informaram que a disponibilidade de infraestrutura específica compartilhada e baixo custo também foram determinantes para a instalação. A existência de infraestrutura básica contribui para a permanência da unidade produtiva no Estado, segundo 86% das empresas. Os tipos de incentivos mais recebidos foram os fiscais (57%) e as instalações prontas (29%). Os incentivos criaram, inclusive, 2.449 empregos diretos e 270 indiretos no último ano.

Constatamos, também, que há uma restrição ao fomento desse setor em Sergipe, uma vez que as linhas de crédito governamentais não beneficiaram nenhuma empresa estudada. Esse fato contribui para limitar as possibilidades desses estabelecimentos produzirem e empregarem mais. Dessa forma, novas políticas públicas deveriam facilitar as linhas de crédito, com taxas acessíveis para o setor que planeja investir dentro do próprio Estado.

Tendo em vista que “não há, na história, nenhum país que se desenvolveu prescindindo de uma generalizada industrialização e de um forte e ativo papel de seu Estado Nacional” (CANO, 2012, p. 2), vale ressaltar, portanto, a importância da política industrial. Esta deve ser ativa e coordenada com outras iniciativas governamentais, tais como a política macroeconômica, e com entidades e empresas privadas, através de órgãos colegiados, nos quais ocorreria o diálogo dos projetos público-privados com o propósito de afinar suas ações, a fim de promover o desenvolvimento econômico centrado na indústria e inovação.

Referências Bibliográficas

ABDI (2008). **Relatório de acompanhamento setorial couro e calçados**. v. 1. Brasília/DF.

BNB – Banco do Nordeste do Brasil (2010). **Indicadores Macroeconômicos Brasil e Nordeste: 2000 a 2009**. Fortaleza, CE: ETENE - Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste/Central de Informações Econômicas, Sociais e Tecnológicas, 88p.

BRANDÃO, Leidiane Alcântara; DRUMOND, Carlos Eduardo Iwai (2012). Políticas pró-inovação: uma análise da política industrial nos oito anos do governo Lula. **Revista Economia & Tecnologia**, vol. 8, n. 2, p.20-40.

BRASIL (2011a). **Cartilha Brasil Maior**. Disponível em: <<http://livrozilla.com/doc/528786/cartilha-brasil-maior---minist%C3%A9rio-do-desenvolvimento--in...>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

_____. (2011b). **Indicadores Socioeconômicos do Nordeste**: análise comparativa regional 2011. Fortaleza, CE: ETENE - Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste/Central de Informações Econômicas, Sociais e Tecnológicas, 91p.

CANO, Wilson (2012). **A desindustrialização no Brasil**. Texto para Discussão n. 200. Campinas: IE/UNICAMP.

CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia Gonçalves (2010). **Política Industrial do Governo Lula**. Texto para Discussão n. 181. Campinas: IE/UNICAMP.

FEITOSA, Cid Olival (2007). **As transformações recentes da economia sergipana: 1970-2005**. 215 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP.

FERRAZ, Max Benjino (2009). Retomando o debate: a nova política industrial do governo Lula. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 32, n. 2, p. 227-263.

GADELHA, C. A. G (2001). Política industrial: uma visão neo-schumpeteriana sistêmica e estrutural. **Revista de Economia Política**, v. 21, n. 4 (84), p. 149-171.

GARCIA, C. Renato (2010). Uma Análise dos Processos Recentes de Desconcentração Regional nas Indústrias Têxtil e de Calçados e a Importância dos Sistemas Locais de Produção. **Revista Econômica do Nordeste**, vol. 41, n. 1, Fortaleza/CE. p. 97-113.

GENTIL, Denise Lobato (2016). Recessão econômica, privatização e desmantelamento da proteção social: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015). In: XXI Encontro Nacional de Economia Política. São Bernardo do Campo/SP. **Anais...** 22 p.

GENTIL, Denise Lobato; ARAÚJO, Vitor Lobato de (2013). Macroeconomia, Indústria e Seguridade Social: perspectivas e constrangimentos. In: FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo (Orgs.). **Políticas Sociais, Desenvolvimento e Cidadania**, São Paulo: Fundação Perseu Abramo. p. 197-221.

GUIDOLIN, Silvia Maria; COSTA, Ana Cristina Rodrigues; ROCHA, Érico Rial Pinto (2010). **Indústria calçadista e estratégias de fortalecimento da competitividade**. Rio de Janeiro: BNDES Setorial, n. 31, p. 147-184.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema IBGE de Recuperação Eletrônica (SIDRA) 2014**. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>> Acesso em: 21 a 30 set. 2014; 01 a 08 out. 2014; 15 a 24 out. 2014; 27 a 29 out. 2014; 10 a 15 de nov. 2014; 01 a 05 dez. 2014; 08 a 12 dez. 2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). **Sistema AliceWeb 2014**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/>> Acesso em: 01 a 05 dez. 2014; 08 a 12 dez. 2014.

NASCIMENTO, André Luiz Sales (2012). **Uma análise da indústria de calçados nordestina no período 2000-2011**. Dissertação de Mestrado. São Cristóvão/SE: Universidade Federal de Sergipe.

ROSA, Sergio Eduardo Silveira da; CORRÊA, Abidack Raposo (2006). **A indústria calçadista no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES Setorial, Área industrial n. 1, p. 1-4.

SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio (2011). **Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros**. Texto para discussão n. 187, Campinas, SP: UNICAMP/Instituto de Economia.

SERGIPE (1991). Lei nº 3140, de 23 de dezembro de 1991. Institui o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial – PSDI. Sergipe, 15 p.

SOARES, Cristiano Sausen; CORONEL, Daniel Arruda; MARION FILHO, Pascoal José (2013). **A recente política industrial brasileira: da “Política de Desenvolvimento Produtivo” ao “Plano Brasil Maior”**. Revista Perspectivas Contemporâneas, v.8, n.1, p. 1-20.

SOUSA, Aline Correia (2009). **Indústria Calçadista Brasileira e Concorrência Internacional: uma análise da qualidade dos produtos exportados e das estratégias adotadas pelas empresas (1989-2006)**. Dissertação de Mestrado. Araraquara, UNESP.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João (2006). Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 26, nº2 (102), p. 163-168.

Site Consultado

<http://www.abdi.com.br>. Acesso em: 16 maio de 2016.