

BARREIRAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS PARA O SETOR CALÇADISTA NO BRASIL

INTRODUÇÃO

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 que seja possível prospectar soluções em prol de uma economia mais livre e próspera.

Desse modo, o presente estudo busca responder à seguinte questão: “quais os obstáculos ao desempenho da indústria calçadista no Brasil decorrentes da ação/intervenção do governo, na percepção de seus representantes setoriais?”. O trabalho 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 pode contribuir para o debate sobre as possíveis melhorias institucionais que reduzam os obstáculos à realização de negócios para ampliar o dinamismo e o crescimento do setor. Para a realização da presente investigação são tratados 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;

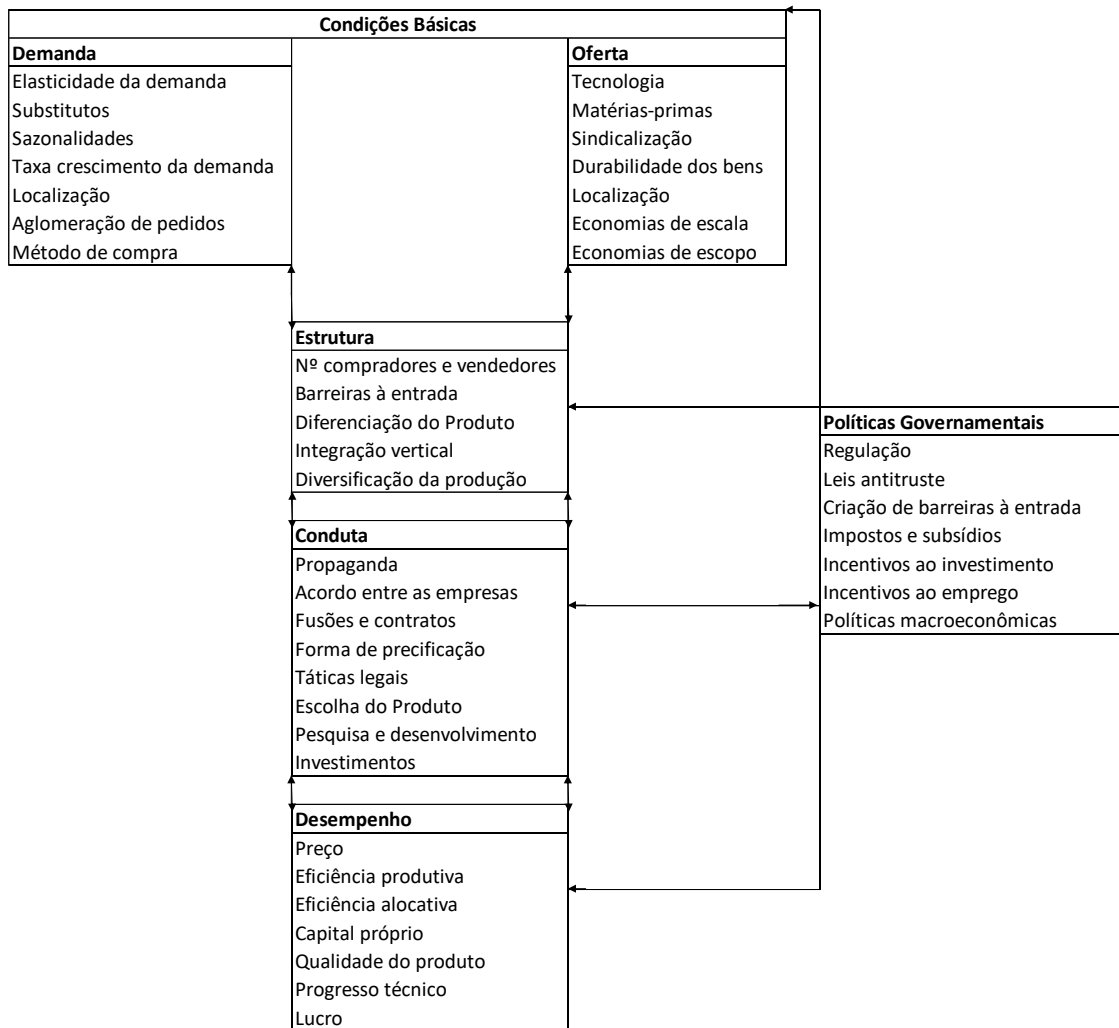
1. REFERENCIAL TEÓRICO: MODELO ESTRUTURA-CONDUTA-DESEMPENHO, COMO ESQUEMA ANALÍTICO DE ANÁLISES SETORIAIS

O Modelo Estrutura-Conduto-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. 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 1 - O Modelo Estrutura-Conduta-Desempenho



Fonte: Elaboração baseada em Carlton; Perloff, (1994, p.4)

Originalmente, o modelo Estrutura-Conduta-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-Conduta-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, conduta 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-Conduta-Desempenho foi evoluindo para uma abordagem mais dinâmica da concorrência, que incorpora uma visão ativa da conduta 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 conduta 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 referencial 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 a perspectiva, que será realizada a análise do setor calçadista brasileiro.

2. METODOLOGIA

Para o presente estudo, realiza-se uma investigação de caráter 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), um trabalho qualitativo:

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, o estudo tem caráter 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:

O estudo exploratório é um estudo preliminar, cujo maior propósito é familiarizar-se com o fenômeno a ser investigado, para que estudos mais amplos posteriores possam ser elaborados com maior entendimento e precisão. O estudo exploratório (que pode fazer uso de diferentes técnicas, usualmente com pequenas amostras) permite ao pesquisador definir seu problema de pesquisa e formular sua hipótese de maneira mais precisa. Também o instrumentaliza a escolher as técnicas mais adequadas para sua pesquisa e decidir que questões demandam mais ênfase e investigação detalhada. Este tipo de estudo também pode alertar o pesquisador para as dificuldades potenciais, os pontos sensíveis e as áreas de resistência envolvendo o tema. (THEODORSON e THEODORSON, 1970, p. 319)¹

¹ Livre tradução de: “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

Como técnica de análise qualitativa, o trabalho vale-se 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 planejamento mais aberto do que em uma entrevista padronizada ou em um questionário” (FLICK, 2004, p. 89). Desse modo, utiliza-se a técnica de entrevista centralizada no problema, baseado em 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).

O roteiro de questões baseia-se 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. Busca-se, com as entrevistas, capturar os obstáculos causados pela intervenção pública tanto para a estrutura quanto para a conduta e o desempenho do setor calçadista.

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 são 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, entre 2017 e 2018, em obter a participação das seguintes lideranças setoriais: o presidente da ABICALÇADOS; o presidente do SINDIFRANCA; o presidente do SINDICALÇADOS-Jaú; e a Supervisora de Comunicação e Relações Institucionais do SINBI.

As entrevistas foram gravadas para transcrição e análise, objetivando traçar recorrências e padrões extraídos das entrevistas, em termos das percepções dos representantes do setor

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, p. 319)

calçadista sobre os obstáculos ao desenvolvimento setorial decorrentes da intervenção governamental.

3. RESULTADOS

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 E-C-D, 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 observada 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 maquilada 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, no Brasil. Houve um consenso entre os entrevistados sobre a necessidade de uma reforma fiscal que permita 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 o baixo nível educacional no Brasil como dificuldade para avanços mais significativos.

REFERÊNCIAS

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

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

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

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

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

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.

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.

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

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

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>. 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.

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.

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

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.

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

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

SCHWAB, K. **The Global Competitiveness Report 2019**. World Economic Forum. Cologny/Geneva. 2019.

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

WORLD BANK. **Doing Business 2020**. World Bank. Washington. 2020.