

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
TEXTO PARA DISCUSSÃO
Nº 2/2018

A Indústria de Calçados do Vale do Sinos/Brasil: expansão e declínio de seu
desempenho exportador

Achyles Barcelos da Costa*

* Economista. Professor Titular aposentado e convidado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. E-mail: achyles.bc@ufrgs.br.

RESUMO

O texto discute o desempenho exportador da atividade calçadista do Vale do Sinos, localizada no estado do Rio Grande do Sul, desde o início de seu ingresso no mercado internacional ao final dos anos 1960. Nessa trajetória busca-se destacar os fatores que propiciaram a inserção bem-sucedida do setor no exterior, a fase de crescimento que perdurou desse início até por volta da metade dos anos 1990, e o período de declínio que se segue a partir daí. A hipótese que guia o estudo é de que o Vale do Sinos aproveitou o deslocamento da produção de calçados dos países desenvolvidos para outras regiões do mundo com oferta abundante e barata de mão de obra, tendo no custo baixo de produção o seu principal fator de competitividade. Essa inserção ocorreu de forma subordinada, com a manufatura dos calçados sendo subcontratada pelos importadores que determinavam as condições do negócio. Nessa circunstância, salários baixos, câmbio competitivo, incentivos fiscais, eficiência produtiva decorrente de sua forma de organização industrial, e tudo o mais que contribuísse para a redução de custos das empresas, fundamentaram esse caminho competitivo. O texto discute também a hipótese de que esse desempenho deveu-se à existência de eficiência coletiva: um mix de economias externas e ação conjunta

Palavras-chave: Indústria de Calçados. Declínio Exportador. Competitividade. Eficiência Coletiva. Vale do Sinos/Brasil

ABSTRACT

The text discusses the export performance of the footwear district industrial of the Vale do Sinos localized in Rio Grande do Sul, the southmost estate of Brazil, since the beginning of its insertion in the international market at the end of the years 1960. In this trajectory, it will be highlight the factors that led to the successful insertion of the sector abroad, the growth phase that begins that time, reaching its peak around the mid-1990's, and the period of decline that follows from there. The hypothesis that guides the study is that the Vale do Sinos benefited itself from the footwear production shift from developed countries to other regions of the world with abundant and cheap supply of labor, and based in low cost as your main factor of competitiveness. This insertion occurred in subordinated way, with manufacture of footwear being subcontracted by importers, which determinate the conditions of the business. In that circumstance, low wages, competitive exchange rate, tax incentives, productive efficiency from its industrial organization type and all that contribute to the reduction of costs of companies informed its competitiveness. The text discusses as well the hypothesis that this performance comes from the collective efficiency: a mix of external economies and joint action.

Keywords: Footwear Industry. Export Decline. Competitiveness. Collective Efficiency. Vale do Sinos/Brazil

1. Introdução

O objetivo do artigo é o de realizar uma discussão sobre o desempenho exportador de um importante aglomerado produtivo industrial brasileiro ao longo de sua existência: a indústria de calçados do Vale do Sinos.¹ Configurado como um arranjo produtivo localizado, com predominância numérica de empresas de pequeno porte, junto com a presença de instituições de apoio, esse arranjo enquadrar-se-ia naquelas formas de organização industrial que apresentariam propriedades competitivas para alcançar o crescimento econômico, viabilizando o dinamismo de pequenos empreendimentos.² Especificamente, o trabalho busca traçar a trajetória desse cluster, em especial no comércio externo, identificar os fatores que levaram ao seu crescimento e ao seu declínio nesse mercado, e avaliar suas perspectivas futuras.

A hipótese que informa o trabalho é de que a indústria de calçados do Vale do Sinos, por ter se inserido no mercado externo, no final da década de 1960, de maneira subordinada, com produção de calçados subcontratada por importadores, teve no custo baixo de produção, em especial o de mão de obra, o seu principal fator de competitividade.³ Dado que o atributo competitivo básico do calçado produzido no Vale do Sinos residia no preço, todos aqueles elementos que contribuíam para manter viável essa trajetória – salários baixos, câmbio

¹ A expressão 'Vale do Sinos' tem sua origem na identificação popular de região do estado do Rio Grande do Sul formada por povoados com forte presença de imigração alemã, que ocorre a partir de 1824, e que se localizaram em torno do Rio dos Sinos e seus afluentes, sendo a atividade coureiro-calçadista um de seus principais afazeres econômicos. A ocupação, iniciada no município de São Leopoldo, difundiu-se para outras localidades, que ganharam ao longo do tempo identidade político-administrativa própria: Novo Hamburgo, Estância Velha, Campo Bom, Dois Irmãos, Ivoti, Parobé, Sapiranga, Igrejinha, Taquara, Três Coroas, entre outras. É ao conjunto desses municípios que a expressão 'Vale do Sinos' se refere. Como a produção de calçados desde o seu início localizou-se principalmente nessa região, cujos municípios pertencem ao estado do Rio Grande do Sul, a menção a ela ou à indústria de calçados do Rio Grande do Sul é indiferente e será usada de maneira intercambiável neste texto.

² Como se verá a seguir, a literatura internacional, de um modo geral, trata esses aglomerados pela denominação de 'distrito industrial' [industrial districts], em homenagem aos desenvolvimentos pioneiros de Marshall ([1890/1920]1982) sobre o assunto, e difundidos a partir dos anos 1970 por pesquisadores italianos (Becattini, Bellandi, De Propis, 2009). Encontram-se também na literatura, concepções conceituais nuançadas, em expressões como 'clusters', 'arranjos produtivos locais', 'sistemas locais de produção', entre outras, para designar essas aglomerações produtivas. Michael Porter é um dos defensores do conceito de cluster como uma categoria teórica mais geral para lidar com o desempenho de aglomerações produtivas localizadas. Em artigo com Christian Ketels, os autores traçam um paralelo entre os conceitos de cluster e distrito industrial, salientando suas semelhanças e diferenças (Porter e Ketels, 2009). Neste trabalho os termos acima serão considerados intercambiáveis, significando o aglomerado de empresas em proximidade geográfica em torno de um setor de atividade econômica que dá identidade ao local e ao conjunto de empresas e suas instituições ali estabelecidas.

³ Dada a sua inserção subcontratada, com base na fase de manufatura, a autonomia das firmas locais na concorrência por diferenciação do calçado era restrita, já que não tinham acesso aos consumidores finais no exterior.

competitivo, incentivos fiscais, além de eficiência da forma de organização industrial da atividade – garantiram o sucesso nas exportações desse bem de consumo.⁴

O ingresso de novos países asiáticos – China e outros – nesse setor no comércio internacional ao final dos anos 1980 e inícios da década 1990, com condições produtivas e custos mais favoráveis – novamente, em particular, o de mão de obra – e a apreciação cambial recorrente da moeda brasileira que se observa desde meados dos anos 1990, constituíram-se nos principais fatores que retiraram competitividade da indústria de calçados do Vale, levando-a a enfrentar um período de declínio como cluster exportador.

Essa hipótese contrasta com aquela que atribui o sucesso competitivo da indústria de calçados do Vale do Sinos no comércio externo basicamente a fatores relacionados ao contexto de sua forma de organização industrial, em particular à ação coletiva de seus agentes institucionais. Ou seja, o resultado bem-sucedido dessa atividade, segundo essa concepção, seria devido não só às economias externas decorrentes da especialização da produção, da existência de ramos auxiliares e de instituições de apoio, mas principalmente da ação intencional de agentes locais na promoção do aglomerado. Essa é a tese difundida internacionalmente sobre o caso do Vale do Sinos, elaborada por Schmitz (1995, 1999a, 1999b), que cunhou a expressão 'eficiência coletiva' para descrever o desempenho desse cluster nas exportações de calçados.⁵

O texto está organizado como segue. Além dessa Introdução, a segunda seção busca apresentar os conceitos que informam a organização do material estudado. Recupera-se a origem do conceito de distrito industrial como uma forma particular de organização industrial capaz de produzir eficiência, competitividade e crescimento econômico. A discussão avança com a apresentação do conceito de ciclo de vida do distrito, o qual auxilia nos estudos empíricos das trajetórias de crescimento dessa forma organizacional.

A seção terceira ocupa-se do núcleo do artigo, qual seja, a evolução do cluster calçadista do Vale do Sinos no comércio internacional. A seção é subdividida em três itens. O primeiro fornece um panorama da constituição desse aglomerado produtivo na região. O

⁴ Embora não seja uma tarefa fácil medir as economias externas existentes no cluster ou distrito industrial, aqui se dá por estabelecido a sua existência na indústria de calçados do Vale do Sinos e, portanto, não se fará um esforço para quantificá-las.

⁵ Desde logo convém deixar claro que aqui se está relativizando essa explicação – assentada no conceito de 'eficiência coletiva' – apenas para o caso do Vale do Sinos.

segundo trata do ingresso e da expansão dessa indústria no comércio internacional. Esse item faz uma discussão mais detalhada entre a hipótese defendida no artigo e aquela da eficiência coletiva. O terceiro identifica os determinantes do declínio exportador do Vale do Sinos.

A quarta seção ocupa-se do ajuste que o setor empreendeu para enfrentar a fase de declínio de suas exportações. A seção busca chamar a atenção de que cada vez mais estratégias competitivas individuais de empresas passam a ter proeminência no caminho trilhado pelo cluster, dado que iniciativas coletivas não têm sido em si suficientes para superar as dificuldades das exportações.

2. Distritos Industriais e Desenvolvimento Local

2.1 Antecedentes histórico-conceituais

A discussão sobre a organização industrial estabelecida como aglomerado de empresas, com miúda divisão de trabalho social em torno de uma indústria localizada em espaço geográfico, remonta ao final do século XIX, com os estudos de Marshall ([1890/1920]1982) na Inglaterra. Discutindo a eficiência econômica, tendo como pano de fundo o ambiente industrial inglês, Marshall constata que empresas pequenas também poderiam se beneficiar de ganhos de produtividade, ou de reduções de custos, à semelhança dos obtidos por grandes empreendimentos com suas economias internas ou de escala. Isso seria alcançado através da especialização de empresas, de um modo geral de pequeno porte, em atividades e em ramos auxiliares em volta da fabricação de um produto principal. A divisão do trabalho entre empresas, em um determinado espaço territorial, produziria o que Marshall chamou de 'economias externas'. Ou seja, são ganhos em termos de aumentos de eficiência que são gerados externamente às empresas individuais, mas internos àquela indústria ou setor de atividade – que ocorre através da especialização produtiva de suas empresas – mediante relações de compra e venda de insumos e produtos no mercado.

Contudo, a repercussão teórica desses achados marshallianos diluiu-se na literatura diante da ascensão da grande empresa na atividade industrial, que se observa particularmente na economia norte-americana ao final daquele século e inícios do seguinte, época em que Marshall elaborava sua obra.⁶ Até então, a produção era realizada em empresas de pequeno

⁶ A primeira edição dos Principles of Economics de Marshall data de 1890. A edição final é a oitava, publicada em 1920, referida neste trabalho.

porte, com tecnologia artesanal, vendendo para mercados locais, sem canais próprios de distribuição, e comprando matérias-primas no mercado de produtores independentes. Chandler ([1959]1988), historiando a formação da grande empresa na indústria norte-americana, relata que esses empreendimentos foram constituídos sob uma organização interna hierárquica, departamentalizada e de gestão profissional, e que surgiram para aproveitar as oportunidades advindas da urbanização e da formação de amplos mercados, proporcionados pela difusão das ferrovias e outras inovações, que permitiram a aproximação de pessoas e mercadorias no espaço geográfico. Originadas principalmente nas ferrovias, essas grandes empresas difundiram-se na produção de bens de consumo e, na sequência, na fabricação de bens de produção. A característica distintiva que se firmou nesses empreendimentos – simbolizada na produção de automóveis – foi a produção massificada em escala.

A passagem da pequena para a grande empresa, segundo Chandler ([1959]1998), deu-se por integração vertical em atividades industriais e pela união – por fusões e incorporações – de pequenos empreendimentos em uma única unidade produtiva. Nesse contexto, a concepção da pequena empresa como protagonista capaz de gerar dinamismo no sistema cede lugar à grande empresa, que passa a dominar o ambiente industrial.⁷

A presença da pequena empresa nas discussões teóricas sobre desenvolvimento econômico manteve-se em uma posição secundária, ocupando o papel de coadjuvante, ou vista como atuando em atividades marginais de baixo crescimento ou, ainda, servindo de alternativas de ocupação naquelas situações de desemprego nos setores mais dinâmicos da economia. Por seu turno, o território não era visto como possuidor de características que distinguisse os seus recursos como fundamento de competitividade. A localização geográfica, em si, no geral não era entendida como fonte de crescimento, diante de um quadro em que a grande empresa, atuando em diversos países – as chamadas multinacionais, como ficaram conhecidas – particularmente naqueles setores produtivos que puxavam a expansão como o metalmeccânico e o químico, indicava a forma de organização industrial para se alcançar o progresso econômico e o aumento de bem-estar social.⁸

⁷ Lazonick (1991) considera que a constituição dessas grandes empresas permitiu aos Estados Unidos enfrentar com sucesso a indústria inglesa no mercado internacional, superando-a competitivamente.

⁸ Em período mais recente, Porter ([1996]1999, cap. 7), entre outros, ressalta a importância do território para a competitividade de aglomerados produtivos.

Assim, o modelo de organização industrial portador de dinamismo econômico caracterizava-se por ser constituído por empresas de grande porte, integradas verticalmente, departamentalizadas, produzindo produtos em série para mercados de amplas dimensões e exibindo um processo de trabalho com técnicas tayloristas-fordistas⁹ na sua organização. A eficiência produtiva provinha basicamente de fontes internas à empresa, através de redução dos custos fixos médios pela velocidade na produção de altos volumes de produtos e nos ganhos de produtividade na organização do processo de trabalho.

O modelo de produção em massa – ou fordismo –, denominação que se difundiu na literatura, do seu nascimento no início do século XX até o final dos anos 1960, tornou-se paradigma para a produção industrial. Diferentes países industrializados, mantidas suas particularidades, procuraram adotar essa norma produtiva.

Contudo, a partir do início dos anos 1970 esse padrão de desenvolvimento industrial começa a perder dinamismo nas principais economias capitalistas, em que se assiste a um declínio no crescimento econômico e elevação do desemprego (Brenner, [2002]2003). As interpretações da crise de então foram variadas, merecendo destaque aquelas que identificaram os limites do modelo de produção em massa: saturação de mercados de produtos massificados e a rigidez de seu processo produtivo.¹⁰ Dentre essas cabe mencionar o trabalho que se tornou uma das referências na discussão, intitulado *The Second Industrial Divide* de Piore e Sabel (1984). Nele os autores advogam a tese de que a atividade produtiva estaria ingressando em um novo modelo de organização industrial. Defendem a ideia de que o domínio da produção em série não havia eliminado totalmente a fabricação artesanal, a qual se manteve como resíduo na estrutura produtiva dos países, particularmente nos avançados. Em sua análise identificam-se experiências deste tipo que se mostraram bem-sucedidas em resposta à crise do modelo de produção em massa, como na Itália, na Alemanha, no Japão, e em outros países. A estas práticas de organização industrial que preservaram características de produção artesanal, mas utilizando tecnologia moderna, os autores denominaram de especialização flexível. Segundo eles, a especialização flexível observa-se:

⁹ Expressão empregada em homenagem às práticas manufatureiras utilizadas por Henry Ford [1863-1947] e Frederick Winslow Taylor [1856-1915] para organizar o processo de produção no chão de fábrica. O primeiro, com o desenvolvimento da linha de montagem móvel; o segundo com os seus princípios de administração científica do trabalho, separando concepção e execução de tarefas, através dos estudos de tempos e movimentos (Costa, 2000).

¹⁰ Para uma discussão dos distintos enfoques sobre a crise, vide Costa (1998).

[...] em redes tecnologicamente sofisticadas de empresas manufatureiras altamente flexíveis no centro e noroeste da Itália. A especialização flexível é uma estratégia de inovação permanente: adaptação às mudanças incessantes ao invés de tentar controlá-las. Baseia-se em equipamentos flexíveis – de multiusos –; em trabalhadores qualificados; e na criação, através da política, de uma comunidade industrial que admite a concorrência apenas àquelas formas que favoreçam a inovação. Por essas razões, a difusão da especialização flexível significa o ressurgimento de formas artesanais de produção que foram marginalizadas durante a primeira ruptura industrial (Piore e Sabel, 1984, p. 17. Tradução livre).

O estudo dessas experiências bem-sucedidas de organização industrial distintas da produção em série ganhou momentum com os trabalhos de economistas que buscavam analisar o desenvolvimento italiano, recuperando o conceito de indústria localizada ou de distrito industrial de Alfred Marshall e o papel da pequena empresa.¹¹ Difundiu-se na literatura a expressão 'Terceira Itália' para representar aquela região – centro e noroeste – que fugia da dicotomia: norte desenvolvido e sul atrasado, tradicionalmente empregada na explicação do desempenho econômico daquele país.¹² A região da Emilia Romagna e adjacências tornaram-se símbolo do crescimento econômico italiano baseado em aglomerados de pequenas empresas em diferentes ramos manufatureiros – móveis, calçados, produtos cerâmicos, têxteis e outros – com desempenho igual ou superior àquele das grandes empresas de produção em série e integradas verticalmente.¹³

A experiência bem-sucedida desses locais atraiu a atenção de pesquisadores, no sentido de entender as propriedades do tipo de configuração industrial que estaria produzindo esses resultados e as possibilidades de sua replicação em outras regiões e, inclusive, em países menos desenvolvidos.

2.2 A dinâmica dos distritos industriais: organização industrial e competitividade

A partir de observações empíricas, que mostravam que havia alternativas de desenvolvimento industrial para além da produção em série em grandes empresas, empreendeu-se um esforço teórico no sentido de estabelecer categorias analíticas que

¹¹ Inclusive, na literatura passou-se também a empregar a expressão 'distrito industrial marshalliano' (Becattini, 1990).

¹² André Urani, em prefácio ao livro sobre a experiência da 'Terceira Itália' (Cocco; Urani; e Galvão, 1999), informa que a expressão foi empregada por Arnaldo Bagnasco no título do seu livro *Tre Italie* – publicado em 1977 (vide também Trigilia, 1990) – onde procurava ir além daquele contraste norte-sul.

¹³ Contudo, Segundo Brusco (1982), na região observou-se também mercado de trabalho com relações industriais permeadas por ocupações precárias e evasão de contribuições sociais.

permitissem entender a dinâmica desse movimento e, em particular, de aglomerados produtivos formados por pequenas empresas e, assim, atuar de maneira informada sobre a realidade econômica.

Cabe destacar nessa empreitada, as investigações de pesquisadores italianos na busca por interpretar a realidade que então se configurava naquele país (Brusco, 1982; Becattini, 1999, e outros),¹⁴ para além dos já mencionados Piore e Sabel (1984). O que sobressai dessas investigações é que a pequena empresa e o entorno social também seriam geradores de eficiência e progresso técnico. A atuação de empresas em proximidade geográfica entre si, em uma inserção produtiva especializada através de divisão do trabalho social em um determinado setor e seus ramos conexos, bem como enraizadas socialmente na comunidade, seriam fatores de geração de dinamismo econômico e progresso social. O pequeno porte empresarial, a especialização produtiva, o emprego de máquinas de uso polivalente e mão de obra qualificada, permitiriam um processo produtivo flexível na produção de produtos diversificados no atendimento a demandas com características customizadas o que, por sua vez, poderia superar a estagnação da produção homogeneizada em volume que então se observava.¹⁵ No que se refere ao território, este foi considerado, igualmente, como tendo papel importante no desenvolvimento regional, a partir de características e recursos próprios, não encontrados em outros locais. Em muitas situações o produto do distrito estaria mais associado ao local, ou à região, do que a empresas particulares.¹⁶

Uma característica distintiva desses aglomerados produtivos, que iria além daqueles fatores apontados por Marshall, segundo esses pesquisadores, seria o enraizamento da atividade econômica nas relações sociais do local (Brusco, 1982). Ao explicitar a sua compreensão do que seja um distrito industrial, Becattini assim se manifestou:

Defino distrito industrial como sendo uma entidade socioterritorial, que se caracteriza pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de um conjunto de firmas que se ligam natural e historicamente em uma mesma área. No distrito, ao contrário de outros ambientes tais como as cidades industriais, comunidade e firmas tendem a se fundir. (Becattini, 1990, p. 38. Tradução livre).

¹⁴ Vide, também, Bagnasco (1999), Best (1990), Sengenberger e Pyke (1991).

¹⁵ Todavia, como assinalado por Whitford (2001), perpassou também certa visão romantizada dessas aglomerações produtivas.

¹⁶ Um exemplo que poderia ser ilustrativo é os 'móveis de Gramado' no Rio Grande do Sul, em que os produtos estão associados ao nome desse município e não às empresas que os fabricam.

O enraizamento social permitiria que a regulação ou coordenação da atividade produtiva fosse feita não só pelas regras de mercado, mas principalmente por controle social. Isto distinguiria esses aglomerados produtivos daqueles setores atomizados, em que a coordenação é feita de maneira impessoal pelo mercado através do mecanismo de preços e onde inexistem vínculos sociais significativos, para além das relações mercantis.

O que sobressai na literatura é que a força dos distritos viria de relações internas do conjunto de empresas e demais atores, mais do que qualquer vínculo externo. Isto seria decorrente de algumas características dessas configurações: a existência de competição e cooperação; um mercado de trabalho local com conhecimento contextualizado; a transmissão de conhecimentos, particularmente tácitos, através de contatos face a face; e a presença de atores institucionais no auxílio à coordenação ou governança na promoção desses arranjos produtivos. No distrito, o que interessa é o sistema de empresas e não as empresas individuais em si (Whitford, 2001; Belussi, 1996).

Por outro lado, Bair e Gereffi (2001) avaliam que a literatura dos distritos industriais focou em demasia o contexto interno do distrito, centrando-se nas relações endógenas entre empresas, e subestimou os vínculos que as empresas do aglomerado mantinham com o setor externo através das cadeias produtivas globais ou cadeias globais de valor. Os autores, então, chamam a atenção para que na análise do desempenho dos distritos industriais seja levado em conta os seus vínculos com exterior.

Embora um traço distintivo dos distritos industriais seja a existência de cooperação baseada em capital social, a presença de competição desempenha papel relevante na dinâmica das empresas desses arranjos. A divisão tecnológica do produto em suas partes componentes e em suas fases de produção permite que se configure uma divisão do trabalho em que empresas se especializem na fabricação de componentes específicos, ou executem fases particulares da produção do produto final. Por exemplo, na fabricação de calçados, empresas podem se especializar na produção de palmilhas, algumas na confecção de solados ou do cabedal, enquanto outras poderiam se inserir na divisão técnica do trabalho executando algumas fases da elaboração do calçado, como a costura do cabedal. As empresas dedicadas à fabricação de um determinado componente estariam competindo entre si pelo seu mercado – ou seja, pelas empresas que estariam demandando esse tipo de componente. O mesmo ocorreria com as empresas que são subcontratadas para executar determinada fase da produção. A competição

entre si obriga as empresas a inovar ou a se atualizarem produtivamente, de modo a se diferenciarem de suas concorrentes ou a acompanhar as best practices estabelecidas no setor através da imitação. A competição forçaria a difusão tecnológica em produtos, processos e formas organizacionais que se mostraram bem-sucedidos.

A cooperação por divisão do trabalho industrial seria de caráter mercantil, ou de quase mercado, como no caso da subcontratação.¹⁷ A especialização permitiria uma maior eficiência produtiva, e os aumentos de produtividade seriam transmitidos entre empresas do distrito através de preços mais baixos dos produtos no mercado. São esses ganhos, então, que se denominam de economias externas. Além desse tipo de cooperação há aquela de natureza intencional, em que os atores juntam esforços para superar ou mitigar dificuldades individuais. Exemplos nessa direção seria a atuação conjunta na compra de matéria-prima, na capacitação da força de trabalho, na participação em feiras comerciais, entre outras iniciativas em prol do desenvolvimento da atividade econômica local. A base para esse comportamento estaria no imbricamento entre empresas e comunidade, dando origem ao que os sociólogos chamam de 'capital social', que são relações entre indivíduos baseadas em confiança e vivência comunitária.¹⁸

Nesse ambiente do distrito as regras de mercado estariam condicionadas pela regulação social a qual contribuiria, inclusive, para a redução de custos de transação, dada a não prevalência de contratos formais entre empresas e de ausência de judicialização em caso de existência de conflitos. O que importa assinalar é que a unidade básica de análise não é a firma individual e sua estratégia, mas o conjunto de empresas e o ambiente social em que estão inseridas. As instituições e as normas e valores prevaletentes no distrito é que dão 'cola' entre os atores na coordenação e regulação da atividade produtiva.

Ao se fixarem em determinado território as empresas atraem mão de obra, seja local seja de outros lugares ou regiões, à procura de ocupação. Isto acaba formando um mercado de trabalho próprio, cujas habilidades dos trabalhadores assumem caráter contextualizado, pois estão vinculadas à atividade principal executada naquele território. O deslocamento de trabalhadores entre empresas locais, bem como os conhecimentos da atividade sendo

¹⁷ Richardson (1972) é um dos estudos pioneiros a chamar a atenção para o papel da cooperação empresarial na coordenação da atividade econômica.

¹⁸ Para uma referência ao papel do capital social em aglomerados produtivos vide, dentre outros, Costa e Costa (2007) e Anderson e Sarah (2002).

transmitidos na vivência do dia a dia na família e na comunidade, tudo isso cria o ambiente onde, segundo Marshall ([1890/1920]1982, p. 234), os segredos da profissão deixam de serem segredos e como que pairam no ar.

Outro elemento a atuar nesse ambiente é aquele vinculado às instituições sociais e ao poder público local. Nesse âmbito destacam-se aquelas instituições que prestam os chamados 'serviços reais' (Bellini, 2000), tais como, atividades de consultoria, de testes e ensaios, entre outros, que individualmente as empresas não teriam condições de arcar, dadas as tradicionais limitações de seu pequeno porte. Há ainda aquelas instituições de atuação coletiva, como sindicatos e associações empresariais, no pleito junto a instituições públicas ou internacionais em defesa dos interesses do aglomerado e na promoção do cluster de empresas.

Para Schmitz (1995, 1999a, 1999b), a literatura sobre o desempenho dos distritos industriais dá um peso central ao papel das economias externas, decorrentes da forma da organização industrial. Entretanto, de acordo com Schmitz, é necessária outra dimensão para explicar o sucesso de distritos industriais, particularmente de países menos desenvolvidos no mercado externo, qual seja, aquela decorrente de cooperação intencional, que o autor denomina de 'joint action'. Schmitz aceita que as economias externas marshallianas sejam importantes para a competitividade do distrito industrial, mas, segundo sua opinião, elas teriam caráter incidental, não intencional. Embora sejam importantes, elas sozinhas não seriam suficientes (Schmitz, 1995, p.530). É a ação conjunta, em combinação com as economias externas, que fundamenta a bem-sucedida inserção de distritos industriais no mercado internacional. A combinação de economias externas incidentais com a ação conjunta intencional, Schmitz chamou de 'eficiência coletiva'. Em suas palavras (Schmitz, 1995, p. 530): "Eficiência coletiva é definida como a vantagem competitiva derivada de economias externas locais e ação conjunta".¹⁹

À medida que os estudos empíricos avançavam no espaço e no tempo, algumas questões teóricas passaram a ocupar a atenção dos pesquisadores. Uma delas refere-se ao escopo do conceito de distrito industrial. Por ser uma categoria analítica mais empírica que teórica, a sua generalização não é automática (Bianchi, 1998). Apresentam-se dificuldades em delimitar com certa acuidade essa configuração, tais como: a sua abrangência territorial; grau

¹⁹ O conceito é novamente reproduzido em Schmitz (1999a, p. 1628 e 1999b, p. 646). A seguir será retomado o conceito de eficiência coletiva como explicação para o sucesso exportador do cluster de calçados brasileiro do Vale do Sinos.

de especialização produtiva de empresas; intensidade da cooperação empresarial; extensão das relações sociais e mercantis entre os atores em seu interior, grau de enraizamento, tempo de sobrevivência, entre outras. Sob este aspecto, o conceito de distrito industrial, na avaliação de Piore (2009, p. 259) continua sendo algo misterioso. O procedimento metodológico – ao se acompanhar a literatura – foi o de verificar empiricamente aglomerados de pequenas empresas em determinado território que estivessem apresentando desempenho superior (como no caso da região da Terceira Itália, já referida) e, a partir daí, estabelecer as suas principais características. Como mencionado acima, dentre elas destacam-se: o dinamismo da atividade comandada por empresas de tamanho pequeno (no geral com menos de 20 empregados) em uma miúda divisão do trabalho social entre si em um determinado local; vínculos comerciais bem-sucedidos dessas empresas; atuação conjunta baseada em fortes relações pessoais entre os atores no território; flexibilidade produtiva na adaptação às mudanças de mercado na confecção de produtos customizados; e governança institucional.

Identificadas essas configurações, passou-se a usar as suas características como 'tipos ideais' ou benchmark na avaliação de atividades em outros espaços geográficos. Tudo se passa como se elas fossem utilizadas como 'óculos' a auxiliar no olhar a essas atividades e verificar em que medida elas se adequariam ao referencial estabelecido como guia. Dado que as configurações produtivas guardam particularidades associadas ao tipo de produto, padrão tecnológico dominante no setor, norma de competição, sua evolução no tempo, etc., nem todos os aspectos estruturais encontrados em um determinado aglomerado são necessariamente iguais àqueles empregados como parâmetro (Paniccia, 1998). Assim é possível encontrar distritos industriais produzindo produtos de alto valor agregado, outros fabricando bens baseados no emprego de mão de obra barata, enquanto em terceiros a presença de grandes empresas desempenha papel importante no emprego e no valor da produção.²⁰ Ao se constatar que esses aglomerados eram bem-sucedidos, mas com trajetórias distintas, não é de se admirar que tenham surgido diferentes denominações – além de distritos industriais – para esses arranjos, no intuito de enquadrá-los em uma denominação que tivesse abrangência geral: cluster, arranjos produtivos locais – APLs, sistemas locais de produção, economia difusa, entre outras.

²⁰ É possível alargar essa taxonomia. Belussi (1996) apresenta alguns exemplos, inclusive de outros autores.

Outra base de investigação diz respeito à evolução dessas configurações produtivas. Como surgem, qual é a sua dinâmica estrutural ao longo do tempo, e o que se poderia prever em relação ao seu futuro. Esse é um caminho de pesquisa que tem ocupado a atenção de estudiosos mais recentemente embora, como mencionado por Alberti (2006), os estudos sobre a fase de declínio têm sido mais raros. Para tratar com a evolução desses arranjos produtivos tem sido empregada a ideia de 'ciclo de vida' do distrito (Belussi, 1996; Alberti, 2006). A partir dessa concepção busca-se identificar as origens do distrito – seu nascimento – os fatores que levaram ao seu crescimento e maturidade, e os determinantes do declínio e de possível reconversão/recuperação.

Marshall ([1890/1920]1982, capítulo X) menciona que comumente na raiz das indústrias localizadas encontram-se fatores físicos, particularmente de origem natural: e.g., uma fonte mineral para a indústria metalúrgica ou a disponibilidade de argila e fontes de carvão para a indústria cerâmica. Mas outros fatores podem igualmente influir, como a disponibilidade de mão de obra especializada, ou a dissolução de uma grande empresa em que ex-empregados dão origem a novas empresas, entre outros (Belussi e Sedita, 2009). A ideia é que um evento ou uma particularidade existente no local propiciou de alguma forma a exploração inicial com sucesso de atividade produtiva.

Samarra e Belussi (2006) e Belussi e Sedita (2009) argumentam que existem diferentes caminhos evolucionários dos distritos industriais em termos de crescimento, inovação e aprendizagem. Os fatores que permitem a arrancada [take-off] de determinadas atividades são variados, podendo ser um aumento de demanda, incentivos econômicos, inovação, assim como de seu declínio com, por exemplo, o aparecimento de regiões com custos de produção inferiores.

Belussi (1996) argumenta que a visão dominante nos estudos pioneiros sobre os distritos industriais seria de uma trajetória em direção à estabilidade, fixando-se a atividade em torno da estrutura amadurecida. Contudo, a ideia de declínio ou de reconversão não mereceu um estudo mais aprofundado. À medida que alguns distritos outrora bem-sucedidos começaram a apresentar sinais de exaustão, de encolhimento ou mesmo de desarticulação como, por exemplo, o distrito calçadista de Pirmasens, na Alemanha, (Schamp, 2005) e o de Como, na Itália (Alberti, 2006), este fenômeno chamou a atenção de pesquisadores para a necessidade de melhor compreendê-lo.

Das experiências de declínio observadas, não se identifica uma causa única capaz de explicar em sua maior parte esse desempenho. Ao contrário, constata-se que os fatores determinantes desse movimento são variados. Para efeitos de análise, os múltiplos fatores têm sido agrupados em endógenos e exógenos ao distrito em questão (Belussi, 1996). Mas não se nota uma primazia de causas específicas, seja do primeiro ou do segundo tipo. No mais das vezes, esses fatores se interpenetram em um movimento de retroalimentação, culminando com o declínio do distrito em termos de número de empregados, número de empresas, ou de outras variáveis de desempenho. A incidência mais forte de um ou outro fator vai depender de características particulares do padrão setorial de concorrência do distrito como, por exemplo, se o seu fator de competitividade está assentado em custo de produção ou em diferenciação de produto ou, ainda, de seu poder de barganha na cadeia global de valor, o segmento de mercado a que atende, entre outros.

No caso daqueles distritos industriais que têm no preço relativamente baixo de seus produtos o seu principal atributo de concorrência, como em casos de produção de bens de consumo – calçados, confecções, móveis e outros – o custo de produção é fator determinante de competitividade junto com a taxa de câmbio, esta última em situações de exposição do distrito à concorrência externa. A mudança no contexto competitivo com a presença internacional de novos competidores com condições produtivas mais favoráveis nessa dimensão – particularmente mão de obra abundante e barata, como no exemplo da China e de outros países asiáticos – associado à política cambial de valorização da moeda nacional, que se observa em alguns países, como por exemplo, no Brasil, tem sido um fator recorrente a influir na fragilidade nos distritos estabelecidos nesses segmentos de bens de consumo (Costa, 2010; Costa e Henkin 2012, Samarra e Belussi, 2006).

Whitford (2001) informa que dado o declínio de alguns distritos industriais na Itália, a discussão do que fazer para a sua recuperação tem se direcionado para duas linhas: uma dando continuidade à ideia de atuação do coletivo de firmas e de instituições locais, obviamente na busca de novas soluções para o rejuvenescimento do distrito; a outra, centrada mais nas estratégias e capacitações de firmas individuais, dada a necessidade de vínculos com o setor externo em virtude da mudança do contexto competitivo, devido ao processo de globalização. Proponentes desta última visão, como Varaldo e Ferrucci (1996), argumentam que aquelas propriedades do sistema de firmas e instituições já não conseguem realizar a articulação

coletiva para dar respostas positivas à nova situação, apresentando certa 'inércia industrial a mudanças'. As firmas, nesse novo ambiente competitivo, necessitariam desenvolver novas capacitações e estratégias, mesmo que os caminhos individuais sejam diferentes, para se vincularem com atores externos ao distrito.

3. Emergência, Crescimento e Declínio da Indústria de Calçados do Vale do Sinos no Mercado Internacional

3.1 O início da indústria de calçados no Vale do Sinos

A fabricação de calçados no Brasil é antiga, existindo desde os primórdios de sua formação econômica, sendo que no Rio Grande do Sul a sua especialização como um ramo manufatureiro próprio data do final do século XIX. Até então, a manufatura de sapatos e de outros tipos de calçados (tamancos, botas, e outros) nesta localidade não era especializada. Ela ocorria de maneira artesanal, misturada sob a forma de subproduto de atividades econômicas ou manufatureiras, como a produção de selas e arreios para uso em animais, por exemplo, (Costa, 1978; Carneiro, 1986).

A atividade coureiro-calçadista em solo gaúcho – particularmente no Vale do Sinos – contou em seu início com conhecimentos no trabalho em couro que os imigrantes alemães trouxeram consigo, quando ali chegados em 1824, no município de São Leopoldo. A aplicação dessa base de conhecimento tornou-se possível pela disponibilidade local do couro, matéria-prima básica para a fabricação de sapatos e de outras confecções. A existência de couro era decorrente, como subproduto, da atividade de criação de gado para a produção de charque, em que o Rio Grande do Sul era o principal exportador para outras regiões do país no abastecimento das fazendas de café, açúcar e outras. À época, a dispersão da população em território brasileiro e as dificuldades de meios de transportes e de comunicações faziam com que a atividade de produção de calçados fosse encontrada em várias regiões do país no atendimento às demandas locais. Contudo, devido a particularidades da ocupação do solo brasileiro, a manufatura de calçados concentrou-se e desenvolveu-se mais em alguns Estados, destacando-se o então Distrito Federal (atual estado do Rio de Janeiro), São Paulo e Rio Grande do Sul (Costa, 1978). Estes dois últimos Estados, em especial o Rio Grande do Sul, vão assumir um papel de proeminência na dinâmica da manufatura brasileira de calçados, quando do ingresso do setor no mercado externo.

Um dos pioneiros na manufatura de produção de calçados no Vale do Sinos foi Pedro Adams Filho, que em 1888 fundou sua empresa no atual município de Novo Hamburgo (que se emancipou de São Leopoldo em 1927). A distribuição dos calçados era feita pelo próprio proprietário, que com sua carroça levava os mostruários até os possíveis compradores em outras localidades do Rio Grande do Sul. Em seu início, essa atividade especializada era composta por empresas de pequeno porte, pois segundo levantamento realizado pela Diretoria Geral de Estatística em 1912, o tamanho médio das empresas de calçados no Rio Grande do Sul era de 5 (cinco) operários (Costa, 1978).

Do seu início até o final da década de 1960, a indústria de calçados do Vale do Sinos – assim como aquelas de outras regiões brasileiras – esteve dedicada ao mercado interno, precipuamente de bases regionais.²¹ A sua expansão era condicionada ao crescimento vegetativo da população e ao aumento da renda per capita. Naquele tempo essa renda era relativamente baixa, quando comparada aos padrões internacionais, e nesse sentido os calçados produzidos pela indústria do Vale do Sinos eram poucos sofisticados. Nesse contexto, a tecnologia de produção apresentava fortes características artesanais e baixo nível de mecanização.

3.2 Ingresso e expansão da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado externo

3.2.1 A fase inicial

A partir do final da década de 1960, a indústria de calçados do Vale do Sinos e a sociedade da região vão sofrer um profundo processo de transformação. As mudanças foram resultados de eventos locais e de contexto internacional dessa atividade, que se conjugaram alterando a paisagem econômica, social e cultural dessa região.

Em 1960 há uma primeira tentativa por parte de alguns empresários da indústria de calçados do Vale do Sinos, com a ajuda do governo estadual (que contribuiu com o financiamento de passagens aos participantes), em estabelecer um elo comercial com o mercado internacional. No último mês daquele ano um grupo de empresários visitou os Estados Unidos, de modo a prospectar as possibilidades de se inserir naquele mercado.

²¹ A ocorrência de alguma exportação até essa data era de iniciativa individual e não sistemática, enquanto característica da indústria do Vale do Sinos.

Faziam parte do grupo, empresários de duas empresas de calçados femininos, uma de calçados masculino, uma de calçados infantis e outra de sandálias.

Igualmente, em 1961 é constituída uma comissão para a criação de uma feira de calçados no município de Novo Hamburgo. Inicialmente era chamada de 'Festa Nacional do Calçado', quando de sua primeira edição em 1963, sendo alterada em 1973 para Feira Nacional de Calçados – FENAC (Martins, 2011). A iniciativa contou com a liderança de prefeitura local e de alguns empresários vinculados ao setor. A construção do pavilhão de exposições do evento foi financiada com recursos da prefeitura, com auxílio do governo estadual e até de rifa de um automóvel.²²

Analisando o desempenho competitivo do Vale do Sinos no mercado externo Schmitz (1995), através de seu conceito de 'eficiência coletiva', considera a iniciativa de criação da Feira o principal fator de sucesso da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado internacional.²³

O conceito de eficiência coletiva é mais bem desenvolvido nesse seu artigo de 1995. Aqui, contudo, será feita uma descrição sucinta de seu conteúdo, naquilo que importa para a discussão. O conceito elaborado por Schmitz (1995) é composto de dois componentes: um contempla os ganhos de produtividade ou de reduções de custos oriundos da especialização de empresas pela divisão do trabalho e da existência de ramos auxiliares. Refere-se ao conjunto de situações pertencentes à indústria-base do distrito e que beneficiam as empresas individuais, englobado nas chamadas economias externas locais, as quais Marshall ([/18901920]1982) já havia se referido. Mas, segundo Schmitz (1995) essas economias sozinhas, embora importantes, não dariam conta do sucesso de aglomerações como a aqui estudada. A cooperação daí decorrente seria mais de natureza incidental, não intencional, resultante de forças mercantis. Ela seria uma condição necessária, mas não suficiente para que

²² O material referente à história da missão aos Estados Unidos consta de uma série de textos sobre o Vale do Sapato, disponível em: http://www.leather.com.br/internal/links_valesapato.asp. Acesso em 12/06/2002. Igualmente essa história é recuperada em interessante iniciativa de Schemes et al. (2005), onde constam depoimentos de personagens que participaram da visita aos EUA e da criação da feira de calçados. Uma primeira iniciativa para a criação da feira havia sido feita por volta da metade dos anos 1950 pelo então prefeito da cidade, mas não contou com o apoio empresarial (material disponível em www.fenca.com.br. Acesso em 06.12.2006). A Feira também foi divulgada nacionalmente através do 'RAID do Calçado', que consistiu em visitas a governadores estaduais e a órgãos de imprensa do país, feitas por jornalistas vinculados ao Jornal NH local [de Novo Hamburgo] e uma comitiva feminina, na promoção desse evento (Schemes et al., 2005).

²³ No artigo de Schmitz (1995) não há menção à viagem de empresários realizada em 1960. A indicação que faz refere-se a convite feito em 1969 pelo Governo Federal a compradores externos, para visitarem a Feira.

se alcance o sucesso no exterior. Para que o aglomerado ou o distrito industrial seja bem-sucedido seria necessária a ação intencional através da união de esforços dos agentes – conjunto de firmas e outras instituições – no sentido de superar limitações do aglomerado ou, ainda, de aproveitar oportunidades, as quais seriam difíceis de serem alcançadas através de ações individuais. A esse outro componente do conceito de eficiência coletiva, Schmitz (1995) denomina de 'ação conjunta' (joint action).²⁴ O autor reconhece que o conceito de eficiência coletiva é um tanto difícil de operacionalizar empiricamente, mas nem por isso seria destituído de valor analítico.

Contudo, para efeitos da análise aqui pretendida, cabe avaliar esse conceito, no sentido de verificar a dimensão de sua influência no caso aqui estudado. Para isso convém recuperar também a história daqueles eventos da viagem e da constituição da Feira, com o objetivo de identificar o alcance de seu impacto na competitividade da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado internacional.

Desde logo, convém deixar claro que o desempenho ou a competitividade, por ser uma variável de resultado final, tem múltiplas fontes de determinação. Isolar apenas uma delas como determinante principal pode levar a um reducionismo analítico, deixando de lado elementos tão ou mais relevantes na explicação do fenômeno estudado. A existência de associações empresariais, de feiras e o papel do setor público na defesa e na promoção de interesses setoriais são difundidos na estrutura industrial de regiões e países, e isto existiu também no Vale do Sinos.

Em seu artigo, Schmitz (1995) tenta mostrar que o cluster calçadista do Vale do Sinos enquadrar-se-ia naquela situação em que o seu conceito de eficiência coletiva seria aplicado. Em relação às economias externas incidentais, condição necessária, aquele autor não fornece informações sobre a configuração da indústria de calçados do Vale do Sinos em termos de sua especialização e interdependência entre empresas no início das exportações em fins da década de 1960. As estatísticas disponíveis em seu artigo (Tabela 1, p. 543), são para o ano de 1991, que mostra um cluster bastante complexo em sua configuração e que permitiria alcançar as economias externas. Os dados informam a existência de 480 empresas de calçados; 135 curtumes; 223 empresas industriais produtoras de componentes; 710 empresas prestadoras de

²⁴ Schmitz (1995) menciona em nota de pé de página nº 6 de seu artigo, que Marshall era cético em relação ao papel desempenhado por associações comerciais e a ação conjunta.

serviços industriais – envolvidas em costura e outros tipos de serviços – 70 agentes de exportação, entre outros ramos. Contudo, convém notar, que essa configuração é resultado de 20 anos de intenso crescimento das exportações de calçados. Na década de 1970 a taxa média anual de crescimento da produção física exportada de calçados brasileiros foi de 28,5%, passando de 4 milhões de pares em 1970 para 49 milhões em 1980. Na década de 1980 esta taxa havia caído para 11,3%, ainda bastante elevada, considerando-se que este crescimento ocorreu sobre uma base já expandida, pois em 1990 exportou-se 143 milhões de pares de calçados.²⁵ Como se sabe da proposição de Adam Smith, a divisão do trabalho é determinada pela extensão do mercado.

Pode-se aceitar, contudo, que ao ingressar no mercado externo a organização industrial do cluster calçadista do Vale do Sinos, embora possuindo um número relativamente expressivo de empresas produtoras de calçados em proximidade geográfica, assumia ainda característica relativamente integrada, de baixa mecanização, e apresentando processo produtivo artesanal.²⁶ De acordo com um integrante da comitiva que visitou os Estados Unidos em 1960, ele se admirou da organização industrial americana na produção de calçados. Nas suas palavras:

Nos Estados Unidos, já havia fábricas que só faziam palmilha, ou só montavam os sapatos, coisa que se faz hoje aqui [a entrevista foi realizada em 2002]. Tinha uma fábrica que fazia o salto; outra, a sola; o cabedal, [a outra] costurava; tudo terceirizado. Depois, veio para Novo Hamburgo (Schemes et al., 2005, p. 105).

As capacitações empresariais das empresas do Vale do Sinos para essa iniciativa de vender calçados no mercado norte-americano eram ainda muito limitadas. Naquela reunião com os americanos foi feita a um dos empresários do grupo – Cláudio Strassburger – uma encomenda de 120 mil pares de sandálias para ser entregue em um mês. Contudo, para a sua empresa, esse pedido requeria um horizonte temporal de pelo menos um ano de produção; o que obviamente inviabilizou a tratativa (Schemes et al., 2005).

Segundo relato desses pioneiros (Schemes et al., 2005), eles não conheciam os gostos dos consumidores nos mercados externos; não sabiam as medidas de seus pés; levavam um

²⁵ Uma empresa que cresça no tempo a uma taxa de 28,5% ao ano, pode duplicar o tamanho de sua capacidade de produção em intervalos em torno de 3 anos. A Paquetá Calçados, uma empresa do Vale do Sinos, que em 1965 produzia 12.000 pares de calçados por mês, empregando 226 trabalhadores, havia atingido em 2005 a produção de 850.000 pares por mês, com 13.215 empregados (Costa e Froehlich, 2008).

²⁶ Sobre o processo de trabalho na indústria de calçados do Vale do Sinos antes das exportações, ver Costa, Deberofski, e Spricigo (2008).

longo tempo para o desenvolvimento das fôrmas; as propostas de pedidos feitos pelos importadores eram de modelos com variedade de cores em número maior daquelas que os curtumes locais produziam com padrões das peles desconhecidas por esse segmento produtivo do Vale; entre outras. O atributo positivo que os potenciais importadores viam nos calçados brasileiros era o preço baixo. Os calçados produzidos no Vale do Sinos não se adequavam aos mercados no exterior e as empresas tiveram que se adaptar a essa realidade. De acordo com o depoimento de um empresário – Raul José Brandenburger – que visitou países europeus no início dos anos 1960:

Nossos modelos não tinham nada a ver com o que eles queriam; esta foi a primeira tentativa. Foi difícil, também, porque os americanos traziam o sapato que eles queriam, chegavam aqui nas fábricas e diziam: 'Quero este sapato. Tenho dez mil pares encomendados e o preço é este'. Na Europa, não tinha nada disso, pois cada país possuía sua característica de gosto. Tive vontade de desistir, porque não via possibilidades (Schemes et al., 2005, p. 205).

As dificuldades não eram apenas de ordem empresarial, eram também de natureza sistêmica. No que se refere a essas últimas, pode-se mencionar as deficiências em termos de transportes e comunicações, a ausência de logística exportadora ágil e capacitada, por parte do governo federal, no auxílio aos trâmites burocráticos na venda de produtos industriais ao exterior, cobrança de impostos nas exportações, entre outras.²⁷

Ainda sobre o alcance do conceito de eficiência coletiva é importante que se faça um esforço em explicitar a extensão dessa ação conjunta, bem como o timing de seus efeitos. As bases para a afirmação de que as iniciativas mencionadas resultaram de ação coordenada do conjunto dos agentes locais em prol do desenvolvimento do distrito seriam relativamente tênues.²⁸ Elas podem ser vistas mais como fruto de ações fortuitas e de visões empresariais

²⁷ Além disso, havia fatores mais 'prosaicos' a restringir as exportações, como o desconhecimento do Brasil por parte dos compradores externos. Relata-se, a título anedótico, que empresários europeus viam o Brasil como um país primitivo, sem luz elétrica e sem condições de produzir calçados com alguma qualidade. Quando queriam ser simpáticos aos interlocutores brasileiros manifestavam conhecer o país, mencionando as suas cidades de 'Acapulco' e 'Buenos Aires!' (Schemes et al., 2005).

²⁸ Antes mesmo de ingressar no mercado externo, o Vale do Sinos contava com centenas de empresas, e não se tem informações de que a comitiva de 1960 fosse o resultado de uma deliberação coletiva para representá-las. Em 1971, dados da Associação Comercial e Industrial de Novo Hamburgo-ACI/NH informava a existência de 455 empresas, sendo 84,8% de pequeno porte (menos de 100 empregados) 14,1% de médio porte (entre 100 e 500 empregados) e apenas 5 empresas de grande porte (500 e mais empregados) (Costa, 1978, Tabela VII, p. 30). Contudo, não se pode deixar de catalogá-la como ação conjunta, dado que não é muito precisa a densidade dessa ação para que tenha efeitos práticos: por exemplo, a partir da atuação de dois empresários. Igualmente, não seria de se admirar – por uma questão de imagem social – que nos discursos desses pioneiros possa figurar um senso de atuação em prol da coletividade, em vez de interesses apenas particulares.

individuais dos participantes, e que contou com apoio do setor público, do que algo consciente do coletivo do distrito desde o seu início.²⁹ O empresário Cláudio Strassburger, pioneiro nas exportações, em seu depoimento menciona que:

Quando regressamos [da visita aos Estados Unidos em 1960], as dificuldades foram tão grandes que senti que os companheiros, todos eles, ficaram um pouco desanimados. Mas eu estava convicto de que chegaríamos num fim; [...] fizemos um trabalho solitário, durante pelos menos 8 anos [grifo meu] (Schemes, 2005, p. 218).

Os motivos para esse lag temporal, entre outros, deveu-se a deficiências da estrutura produtiva local – escala das empresas, desenvolvimento de materiais, conhecimento de burocracia exportadora, e outros – em atender altos volumes de pedidos no prazo determinado pelos importadores, como já mencionado acima.

No que se refere à constituição da Feira, a ideia foi fruto de visita individual de um empresário (Bruno Petry) a uma feira de outro ramo produtivo regional do Estado (denominada 'Festa da Uva', no município de Caxias do Sul) e que, em sua opinião, um evento semelhante poderia ser reproduzido na indústria de calçados do Vale do Sinos (Schemes et al., 2005, p. 157). O seu papel ativo no convencimento de alguns empresários e a liderança do prefeito local viabilizaram o empreendimento. Mas a feira foi criada para a promoção do calçado do Vale do Sinos no mercado interno (como indica o 'Nacional' de sua denominação, bem como a mesma denominação inicial de 'Festa' como a sua congênere mencionada acima), e constituída para atender o consumidor interno final (a feira era aberta ao público), e não diretamente para viabilizar a atração de importadores externos. Essa última ação agregou-se mais tarde à Feira, quando em 1969 sob os auspícios do Itamaraty (Ministério de Relações Exteriores) foi convidado um grupo de seis importadores para visitar a região e, então, poder constatar in loco que a indústria local tinha condições de atender pedidos de importadores de calçados (Costa, 1978, p. 29; Schemes et al., 2005, p. 131).

Cabe ainda mencionar que os resultados da visita da comitiva aos Estados Unidos, e depois à Europa a partir de 1961, só se manifestaram quase uma década após! As primeiras exportações para os Estados Unidos e Europa foram de sandálias e ocorreram em 1968 – resultado da iniciativa da empresa de Strassburger – com o primeiro embarque para a

²⁹ Obviamente que após a iniciativa desses empresários – schumpeterianos, se os podemos chamar assim – outros, por imitação, ingressaram mais tarde na atividade para aproveitar essa nova oportunidade de abertura de mercado, e que é algo comum em qualquer atividade que está sendo bem-sucedida.

Inglaterra. Esse evento contou com o desfile festivo dos caminhões com a carga de sapatos saindo da empresa sediada no município de Campo Bom, passando por Novo Hamburgo e outras cidades adjacentes, chegando à capital Porto Alegre para embarque em seu porto.³⁰

Esse embarque de calçados para o exterior, pode-se considerar em retrospectiva, foi muito mais fruto daquelas investidas iniciais de visitas ao exterior em 1960 por parte de empresários individuais e de aprendizado durante oito anos, do que da criação da Feira em si. Obviamente que o ímpeto de empresários em exportar, a constituição da feira (FENAC) no sentido de promover o produto da região – inicialmente no mercado interno e depois no exterior – criando um clima de emulação no setor e na sociedade local, aliado, à época, ao esforço do governo federal em promover as exportações industriais concedendo incentivos fiscais e adotando uma política de minidesvalorizações cambiais,³¹ tudo isso contribuiu para o sucesso da indústria de calçados do Vale do Sinos. Mas esse sucesso não seria viabilizado se não houvesse também a iniciativa de mercados de países desenvolvidos em deslocar a sua manufatura de calçados para regiões que oferecessem melhores condições em termos de custos mais baixos de produção, principalmente de mão de obra. Além disso, esse deslocamento deu-se sob a supervisão desses compradores internacionais, que determinavam as condições de negociação, subcontratando a produção em países de baixos salários.

Para enfatizar o papel do deslocamento da produção de calçados dos países mais avançados em direção a outras regiões do mundo, pode-se mencionar o ingresso nesse mercado, na mesma época, de outros países menos desenvolvidos, além do Brasil. A inserção bem-sucedida de players no mercado internacional de calçados no início dos anos 1970, não foi uma prerrogativa apenas da indústria de calçados do Vale do Sinos. Cabe aqui mencionar nesse mesmo período as indústrias de calçados da Coreia do Sul e de Taiwan. De acordo com Levy (1991), o ingresso da indústria de calçados desses países no comércio internacional ocorreu a partir da transferência da produção de calçados da cidade de Kobe, no Japão, para esses locais no início dos anos 1970, tendo nos salários baixos um de seus principais atrativos. A transferência foi uma iniciativa da Mitsubishi, principal trading japonesa na distribuição de

³⁰ Ver o depoimento do empresário Cláudio Strassburguer, pioneiro do boom exportador, e que fez parte da comitiva que visitou os Estados Unidos (Schemes et al., 2005, p. 215-224).

³¹ A ideia do governo brasileiro em conceder incentivos fiscais às exportações industriais e estabelecer uma política de minidesvalorizações cambial em 1968, tinha por objetivo superar as limitações, particularmente na geração de divisas, do modelo de industrialização por substituição de importações até então adotado, o qual estava centrado no mercado interno.

calçados para o mercado norte-americano³². De acordo com Levy (1988, Tabela 3), as indústrias coreanas e taiwanesas de calçados exportaram cada uma US\$ 10 milhões em 1969, tendo as coreanas alcançado US\$ 2,1 bilhões em 1986, enquanto a indústria de calçados de Taiwan havia exportado US\$ 2,3 bilhões em 1985. O mercado norte-americano foi o principal destino dessas exportações.

Na avaliação de Aw (1993, p. 317), em estudo tendo como objeto a indústria de calçados taiwanesa, de um modo geral, essa é uma atividade em que os países menos desenvolvidos teriam vantagens comparativas em relação àqueles desenvolvidos. O autor informa que a participação dos primeiros nas exportações mundiais de calçados saltou de 11%, por volta da metade dos anos 1960, para quase 50% em 1985.

A indústria de calçados, por ser intensiva em mão de obra, tem como principal fonte de vantagem competitiva, em países menos desenvolvidos, além da oferta elástica deste recurso, os baixos salários recebidos pelos seus trabalhadores frente àqueles praticados nesse setor nos países mais desenvolvidos. Apenas para ilustrar esse ponto, informações da USITC (1974) sobre a remuneração média horária de mão de obra (não incluído os encargos sociais) na indústria de calçados de oito países selecionados, indicam que em 1970 esses valores eram: US\$ 0.28 para o Brasil (média para 1969); US\$ 0.30 para Hong Kong; US\$ 0.60 para a Itália; US\$ 0.88 para o Japão; US\$ 0.18 para a Coreia do Sul; US\$ 0.38 para a Espanha; US\$ 0.19 para Taiwan (ano de 1972); e US\$ 2.43 para os Estados Unidos.³³ Em 1978 a participação dos países estrangeiros no total de pares de calçados importados pelo mercado americano estava assim distribuída: 31,7% eram provenientes de Taiwan; 7,7% da Coreia do Sul; 17,1% da Itália; 10,2% da Espanha; 7,4% do Brasil; 7,5% de Hong Kong; 1,8% do Japão; e o restante distribuído entre outros países (USITC, 1979).

As estruturas industriais da produção de calçados da Coreia do Sul e de Taiwan que viabilizaram as exportações para os Estados Unidos eram diferentes entre si. Na Coreia, o que

³² Não há indicações naquele artigo que permitam conjecturar que tenha havido a existência de alguma ação conjunta por parte de agentes locais nesses dois países na atração de compradores japoneses.

³³ Como a publicação da USITC informa, a comparação é aproximada, pois apenas para os Estados Unidos, Itália e Hong Kong, os dados sobre as remunerações são exclusivamente para a indústria de calçados. Para os outros países elas são mais abrangentes, como o Brasil, que além dos calçados inclui também a indústria do vestuário. Contudo, mesmo nesses casos, pode-se aceitar que sejam uma boa proxy dos valores praticados nas suas indústrias de calçados, dado o padrão de concorrência semelhante desses outros setores.

se observou foi a concentração empresarial da produção em grandes empresas³⁴, enquanto em Taiwan a estrutura era fragmentada em um elevado número de pequenas unidades produtivas.³⁵ De acordo com informações de Levy (1991, Tabela 2, p. 154), em 1976 as grandes empresas coreanas – com mais de 500 empregados – detinham 89,9% do total do valor adicionado da indústria de calçados daquele país, enquanto as suas equivalentes na indústria taiwanesa eram responsáveis por apenas 18,5%. Em relação ao produto fabricado, a indústria coreana, inicialmente exportando calçados de borracha, se especializou em calçados esportivos (tipo tênis, ou athletic footwear, particularmente a partir das subcontratações realizadas pela Nike e pela Reebok), enquanto as taiwanesas focaram-se na produção de calçados de plástico. Pode-se deduzir, em particular no caso da Coreia do Sul, que para o ingresso bem-sucedido no mercado internacional de calçados, a existência de uma configuração industrial com um grande número de pequenas empresas aglomeradas territorialmente, com uma miúda divisão de trabalho entre si, contando com instituições de apoio, não tenha sido uma condição necessária. No caso de Taiwan, a estrutura produtiva de especialização mais fragmentada na manufatura de calçados foi sendo constituída ao longo do tempo, à medida que o setor expandia suas exportações de calçados, assim como ocorreu no Vale do Sinos. Em 1969, no início das exportações de calçados, havia em Taiwan apenas 75 empresas registradas em sua associação empresarial; em 1981 elas já eram em número de 708 (Levy, 1991, Tabela 3, p. 154; Hsu e Cheng, 2002, p. 901). Segundo ainda Levy (1991), o sucesso inicial de pequenas empresas de Taiwan nas exportações de calçados foi comandado e financiado por uma trading japonesa e, mais tarde, na sua expansão, pelo papel desempenhado com o estabelecimento também de agentes exportadores locais; o número total de agentes exportadores (export traders) em 1984 alcançou as expressivas cifras de 5.300 na Coreia e de 20.597 em Taiwan (Levy, 1991, Tabela 4, p. 157).

O ingresso desses e de outros países no mercado mundial de calçados ocorre em um contexto em que a demanda desse bem pelos países desenvolvidos passou a ser atendida pela organização da produção em outras regiões geográficas internacionais, que oferecessem melhores condições produtivas. Por exemplo, a partir do final da década de 1960 o consumo

³⁴ De acordo com Levy (1991, Tabela 3, p. 154) em 1976 o número de empresas coreanas nas exportações de calçados foi de 18, enquanto esse número era de 335 para as de Taiwan; já em 1985 o total de empresas coreanas aumentou para 68, enquanto o número para Taiwan saltou para 1.140 empresas.

³⁵ Não cabe aqui discutir essas diferenças nos tamanhos das empresas da indústria de calçados desses países, nem a hipótese levantada por Levy (1991). Apenas para informar, Levy atribui às diferenças dos tamanhos à existência de custos de transação superiores na Coreia do Sul em relação àqueles em Taiwan.

interno de calçados dos Estados Unidos – individualmente o maior importador mundial do produto – passou crescentemente a ser atendido pela manufatura da produção proveniente do exterior, particularmente de países com baixos custos de mão de obra. Segundo a USITC (1984, Tabela 1), em 1968 a participação das importações de calçados no consumo aparente no mercado norte-americano era de 27,3%, saltando para 47,5% em 1978, tendo ultrapassado a metade daquele mercado em 1982, com 59,0%. Na petição conjunta da indústria de calçados norte-americana e de trabalhadores do setor (USITC, 1984) havia a queixa de que as restrições impostas à entrada de calçados no mercado americano eram apenas estabelecidas em relação a Taiwan e a Coreia do Sul, não sendo estendidas a outros países. Pode-se conjecturar que isto tenha influenciado as compras americanas em direção a outros países, como o Brasil.³⁶ Em que pese as ações da associação da indústria de calçados norte-americana (Footwear Industries of America – FIA) e do governo americano no apoio e defesa da competitividade do setor (USITC, 1984, p. 24/25), aliadas aos esforços individuais das empresas locais, elas não foram suficientes para enfrentar os preços dos calçados praticados pelos fornecedores de baixos salários como Taiwan, Coreia do Sul e Brasil, dentre outros e, assim, interromper o declínio de sua indústria.³⁷

Contudo, Schmitz não parece atribuir muita importância à existência de salários baixos como fator de competitividade das exportações de calçados do Vale do Sinos. O determinante, em seu ponto de vista, seria a eficiência coletiva, destacando-se a ação conjunta. Essa posição é mais enfática em seu artigo de 1995 e um tanto matizada em artigos posteriores (Schmitz 1999a e 1999b).³⁸

³⁶ Em seu depoimento, Cláudio Strassburger atribui também a aproximação dos importadores norte-americanos com o Vale do Sinos ao rompimento dos Estados Unidos com Cuba em 1960. Naquela época existiam muitas empresas de calçados de propriedade de cubanos e de americanos na Ilha, com a maior parte de sua produção de calçados endereçada ao mercado americano. O conflito diplomático teria interrompido essa relação comercial (Schemes et al., 2005, p. 217).

³⁷ Esta é uma interessante questão para o alcance do conceito de eficiência coletiva, ou seja, o seu papel em indústrias de calçados de países desenvolvidos.

³⁸ Em seu artigo, Schmitz (1995) não acredita que a dicotomia 'high road' e 'low road' da competitividade estabelecida por Segenberger e Pyke (1991) aos distritos industriais de países desenvolvidos se aplicariam também aos menos desenvolvidos. Em suas palavras, em que apresenta a ideia daqueles autores: "Em um nível há o 'high road', característica de distritos industriais bem-sucedidos da Europa e sinônimo de inovação, elevada qualidade, flexibilidade funcional e boas condições de trabalho. Em contraste, o 'low road' significa competir na base de preços baixos, materiais baratos, flexibilidade numérica e barata da mão de obra. Nossa revisão sugere que essa distinção não capta o que tem ocorrido em clusters em LDC [países menos desenvolvidos] (Schmitz, 1995, p. 541 Tradução livre)".

Em um desses artigos, Schmitz (1999a) reconhece que salários baixos ajudaram o Vale do Sinos na sua inserção bem-sucedida no comércio externo do setor, mas minimiza esse fator alegando que outras regiões brasileiras, como o Nordeste do país, também dispunham desse recurso, inclusive em melhores condições, mediante salários ainda inferiores e menor distância geográfica dos mercados americano e europeu, mas nem por isso aquelas regiões se candidataram a sediar a produção de calçados para exportação.³⁹ Para Schmitz (1999a, p.1631) foi a existência de um clustering de pequenas empresas de calçados no Vale do Sinos que credenciou esse local.

Parece óbvio que a existência de capacidade produtiva em uma determinada região, seja ou não configurada na forma de um cluster, é uma condição necessária para que atenda a alguma demanda que venha a se apresentar na aquisição do produto ali fabricado. Mas é também importante que ofereça condições competitivas nesse atendimento. É igualmente óbvio que a existência de regiões com baixos salários não credencia, em si, a produção de mercadorias; há que ter alguma estrutura produtiva local para tal. E como condição subsidiária, os demandantes do produto têm que se dirigir a esses locais (seja por que meio for), ou os ofertantes prospectarem mercados para a sua produção. À época, o Nordeste não dispunha dessa capacidade produtiva, muito menos havia ali um clustering de pequenas empresas de calçados, assim como não contava também nos anos 1990. Contudo, quando foi necessário para as grandes empresas de calçados do Vale do Sinos nos anos 1990 se ajustarem às pressões competitivas provenientes da China e do câmbio valorizado, elas deslocaram, a partir de 1995, unidades produtivas para Estados daquela região, contando, inclusive, com incentivos fiscais e financeiros por parte dos governos locais – mesmo que, repita-se, a região ainda não contasse com capacidade produtiva própria relevante para essa atividade. Mais do que a existência de cluster calçadista naquela região – que não existia e não existe ainda hoje –, o importante foram os salários baixos e a oferta abundante de mão de obra, junto com incentivos fiscais e financeiros, na atração de empresas calçadistas do Sul.⁴⁰ Tratou-se,

³⁹ Em 1993 este autor já havia chamado a atenção que o fator competitivo da indústria de calçados brasileira – obviamente incluída aí o segmento do Vale do Sinos – residia em preço baixo, basicamente devido aos salários baixos (Costa 1993a, 1993b).

⁴⁰ Inclusive a estratégia de localização das empresas foi dispersar as plantas no espaço geográfico para minimizar a formação de coletivos de trabalhadores, que viessem a pressionar o mercado de trabalho. Além disso, as empresas de calçados, no seu deslocamento, levaram consigo também algumas empresas produtoras de componentes. Ver esse e outros assuntos em uma extensa pesquisa de campo que esse autor e um colega realizaram sobre o deslocamento de empresas de calçados do Vale do Sinos para o Nordeste brasileiro (Costa e Fligenspan, 1997).

portanto, de um movimento em busca por vantagens locacionais relevantes para reduzir custos de fabricação. Não deixa de ser paradoxal para a literatura do clustering de empresas como fator de competitividade, que empresas de calçados saiam dos locais em que predominam essas configurações e se instalem em regiões onde elas inexistem. Uma explicação para esse comportamento é que grandes empresas são mais integradas verticalmente, necessitando menos do cluster de empresas com sua especialização produtiva (Machado, 2007, p. 27). Saliente-se, ainda, que o saber contextualizado da força de trabalho para viabilizar a produção de calçados naquela região parece não ter sido determinante para essa realocação.

O que ressalta da experiência da indústria de calçados brasileira, da Coreia do Sul e de Taiwan, e de outros países menos desenvolvidos é que o seu ingresso no mercado internacional deu-se associado ao deslocamento da organização da manufatura de calçados dos países desenvolvidos em direção a regiões com custos de produção mais baixos, particularmente salários baixos da mão de obra. As eficiências produtivas derivadas de economias externas locais, ao existirem, reforçaram aquele caminho dos custos baixos. Além disso, a inserção ocorreu de forma subordinada – através de subcontratação da produção – intermediada por agentes de exportação externos e internos, tendo no preço baixo dos calçados o seu principal atributo de competitividade. Em suma, as economias externas e a ação coletiva desempenharam um papel que, embora importante, se pode considerar secundário, auxiliar, nesse movimento de inserção da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado internacional.

3.2.2 O boom das exportações de calçados do Vale do Sinos

A indústria de calçados do Vale do Sinos foi pioneira nas exportações brasileiras desse bem de consumo, a partir do final da década de 1960. Outra estrutura industrial que também se inseriu nas exportações, mas em menor dimensão, encontrava-se na cidade de Franca, no estado de São Paulo, aglomerada e especializada em calçados masculinos. No Vale do Sinos, a especialização foi em calçados femininos de couro.⁴¹

⁴¹ Como foi referido na nota de pé de página n. 1 deste texto, a região Vale do Sinos não se constitui em uma categoria geográfica oficial. Ela é mais uma denominação popular. Há, às vezes, as denominações de Vale do Sinos e Vale do Paranhana para se referir à produção de calçados na região [o rio Paranhana é um afluente do Rio dos Sinos]. Além disso, ao longo do tempo novos municípios adjacentes foram 'incorporados' à região, devido ao crescimento de sua população, oriunda de outras localidades, muito em decorrência de inserção na

A estrutura produtiva dessa indústria na região do Vale do Sinos, antes das exportações, era constituída de pequenas e médias empresas envolvidas na fabricação artesanal de calçados relativamente simples, dados os padrões tecnológicos aplicados a essa manufatura e o nível de renda da população brasileira de então (Costa, Deberofski, Spricigo, 2008).⁴² O capital empregado no setor provinha de poupanças pessoais de residentes locais. Familiares e amigos, a maioria descendente de imigrantes alemães, reuniam alguns recursos financeiros, equipamentos e ferramentas simples, e davam início à atividade, de um modo geral, produzindo uns poucos pares diários para a comercialização na própria região e em seu entorno. O setor não estabeleceu ao longo do tempo uma marca ou característica própria que o distinguisse junto ao consumidor no mercado interno. Foi assim, com esses atributos, que indústria ingressou no mercado externo.⁴³

A inserção da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado externo deu-se de maneira subcontratada, apenas com capacidade de produção. Para as empresas brasileiras, a vantagem desse modo de ingresso estava em não se preocupar em montar uma estrutura administrativa e organizacional mais complexa, tendo de dispor, por exemplo, de departamento de design e criação, de equipes de vendas para tratar com consumidores externos, lojas próprias, entre outros. Contribuiu também para isso, a inexperiência com o comércio externo e a falta de domínio de idioma estrangeiro, dado que eram empresas de características artesanais e dirigidas pelos próprios proprietários, que eram muito mais hábeis no conhecimento manufatureiro do que na gestão empresarial mais ampla. A desvantagem dessa forma de participação externa estava na falta de autonomia mercadológica e de contato com o consumidor final e, com o próprio importador, pois que a negociação dava-se através de intermediários. A concepção do modelo de calçado, os materiais empregados na sua confecção, o controle de qualidade na sua fabricação, a marca, o preço fixado e a comercialização final junto aos consumidores eram definidos pelos importadores. A base da

produção de calçados. Desse modo, torna-se difícil manter a homogeneidade das estatísticas ao longo do tempo para a categoria original 'Vale do Sinos'. Contudo, como a produção de calçados é concentrada nessa região, optou-se neste trabalho por utilizar, para o período após 1980, as informações estatísticas para o Estado do Rio Grande do Sul (significando nesse caso como sendo o Vale do Sinos). Para exemplificar: Nos anos de 1972, 1973, 1974, 1975 o Vale do Sinos foi responsável por 99,7%; 99,1%; 97,3% e 98,0%, respectivamente, das exportações totais de calçados do Rio Grande do Sul (ACI/NH, 1976).

⁴² A organização industrial dessa atividade, nessa e em outras regiões do país, através de seu desenvolvimento no tempo, assumiu a forma aglomerada de empresas em proximidade geográfica – os chamados clusters ou distritos industriais – apresentando divisão de trabalho entre empresas do setor, a presença de ramos auxiliares e de instituições de apoio.

⁴³ Veja-se Costa e Froelich (2008), a título de ilustração, sobre a evolução de uma grande empresa do setor.

competitividade do setor estava assentada em custos baixos de produção, onde a oferta abundante e barata de mão de obra constituía-se no principal elemento dessa estratégia, para além de outros fatores que pudessem incidir sobre o preço baixo do calçado exportado (como os incentivos fiscais e as economias externas propiciadas pelo clustering de empresas), pois esse foi o principal atributo que atraiu importadores para a região.

Tendo um começo modesto, com alguns milhares de pares de calçados exportados, o cluster calçadista do Vale do Sinos ingressou em uma trajetória de acelerado crescimento da produção, com o uso extensivo de recursos e de mão de obra. A Tabela 1 abaixo informa o seu desempenho nos anos iniciais de sua inserção externa.

Tabela 1: Pares de Calçados Destinados aos Mercados Interno e Externo da Indústria de Calçados do Vale do Sinos e do Rio Grande do Sul: 1969-1980 (1.000 pares)

Anos	Vale do Sinos (a)				Rio Grande do Sul (c)			
	Interno	%	Externo	%	Interno	%	Externo	
1969	23.629	99,1	206	0,9				
1970	24.543	91,7	2.221	8,3				
1971	33.706	84,5	6.183	15,5				
1972	29.838	71,9	11.656	28,1	31.171	72,7	11.686	27,3
1973	34.268	66,1	17.584	33,9	36.193	67,1	17.740	32,9
1974	32.061	62,1	19.574	37,9	34.253	63,0	20.123	37,0
1975b	35.330	58,2	25.431	41,8	38.117	59,5	25.941	40,5
1980b	84.927	70,2	36.007	29,8	118.028	74,9	39.521	25,1

Fonte: a) Para o Vale do Sinos até 1974, com base na Tabela VI de Costa (1978).

b) Para o Vale do Sinos nos anos 1975 e 1980: ACI/NH (1976 e 1981)

c) Para o Rio Grande do Sul: ACI/NH (1976 e 1981). A produção do Rio Grande do Sul inclui a do Vale do Sinos.

Como informam os dados da Tabela 1, as exportações de calçados do Vale do Sinos que no início representavam cerca de 1,0% de sua produção total, haviam sido multiplicadas por mais de 10 vezes em sete anos, tendo alcançado a participação de 41,8% do total dos calçados produzidos no Vale ao final do período 1969-1975.

Após ter montado uma estrutura produtiva que se ampliava ao longo do tempo, chegando, em alguns casos, a alcançar a casa de milhares de trabalhadores ocupados em uma única empresa, a dependência de encomendas pelo importador ou do intermediário tornava-se crucial para a sobrevivência das empresas. A interrupção de pedidos as deixava sem alternativa de mercado, porquanto não eram possuidoras de marca própria de calçado com o qual pudessem disputar novos consumidores e nem dispunham de autonomia de canais de distribuição. A saída era se incorporar, ainda que de forma subcontratada, a outros

importadores ou agentes de exportação. A produção sob a forma de private label, como também é conhecido esse modelo de negociação, ainda perdura nesses anos do século 21.

Nessa forma de inserção externa, em que a produção para a exportação era subcontratada, o agente de exportação – seja externo ou interno – passou a desempenhar um importante papel nesse processo. De acordo com a entidade que representava esse segmento:

O agente corria o mundo, conquistava o cliente, trazia o pedido, fazia o [mostruário], colocava nas fábricas, brigava na produção, exigia tecnologia, garantia a venda e o pagamento. E, principalmente, garantia a renovação dos pedidos [...] Polos produtores acostumados a atender ao mercado interno, com moda local, viram que era necessário aceitar o design do exterior e simplesmente reproduzir modelos. Foi aí que, finalmente, consolidaram-se as unidades produtoras de componentes, agilizando o processo de produção. O serviço caseiro ganhou estrutura: ateliers de trançado, costura, forração de saltos, numa verdadeira malha de pessoas que trabalham em casa, em família (ABAEX, 1990, p. 7).

Para atender ao crescente volume de pedidos de calçados em grandes lotes com apenas uma ou duas cores dos modelos, foi necessária uma reorganização do processo de trabalho do setor. A produção de pequenos volumes de calçados em um processo artesanal e de baixa mecanização, já não conseguia dar conta dos tamanhos dos pedidos dos importadores e dos prazos de entrega. Além disso, o número de trabalhadores locais também já não era suficiente para atender a produção que crescia. Para contornar a insuficiência na quantidade de mão de obra local, as empresas se dirigiam a outras localidades do estado do Rio Grande do Sul, circulando pelas cidades com megafones em carro de som oferecendo oportunidades de ocupação nas empresas de calçados em municípios do Vale do Sinos.

Com o objetivo de agilizar a produção e incorporar essa mão de obra oriunda de diferentes regiões do interior do Estado e localidades adjacentes de Santa Catarina, que não possuíam habilitações na manufatura de calçados, foi necessário simplificar o processo produtivo com a introdução de esteiras e especialização de tarefas, configurando um processo de trabalho que assumia características fordistas.⁴⁴ Parafrazeando a expressão de Piore e Sabel (1984), o cluster de calçados do Vale do Sinos estava experimentando a sua First Industrial Divide.

⁴⁴ Em entrevista conduzida pelo autor em 2010, um dirigente sindical de trabalhadores do setor relatou que o trabalhador que chegava à cidade e ingressava na fábrica tinha uma manhã para 'dar conta da esteira', para usar sua expressão. Eram tarefas simples como, por exemplo, passar cola nas partes dos calçados, ou cortar excessos de fios de costura. Caso fosse bem-sucedido seria contratado. Havia também alguns trabalhadores, por serem oriundos de atividades agrícolas, exercidas ao ar livre, que não se adaptavam à esteira e à disciplina do trabalho fabril e acabavam desistindo do emprego, alguns deles no mesmo dia.

3.3 O declínio das exportações de calçados do Vale do Sinos

De 1980 até 1993 as exportações de calçados do Vale do Sinos continuaram crescendo em ritmo elevado, tendo mais que duplicado nesse período em termos físicos, passando de 36,0 milhões para 162,2 milhões de pares de calçados exportados. O final desse período interrompe o ciclo expansivo do cluster no exterior, o qual a partir daí assiste a uma fase declinante em seu desempenho nesse mercado. Os dados da Tabela 2 mostram uma queda acentuada nas exportações desde o ano de 1993, quase que de maneira constante. Marca também o início da perda de hegemonia do cluster do Vale do Sinos como origem territorial brasileira da produção física de calçados para o exterior. A redução na participação das exportações do Vale em relação à indústria brasileira de calçados é devida também ao deslocamento da produção de empresas dessa região para o Nordeste brasileiro, em particular, para os estados do Ceará, Bahia e Paraíba.⁴⁵ Individualmente, o Ceará a partir de 2008 tornou-se o principal exportador de calçados brasileiros em termos físicos, alcançando 50,6 milhões de pares vendidos em 2015, enquanto o Rio Grande do Sul exportou 20,5 milhões de pares.⁴⁶ Mas trata-se apenas de uma troca de posição entre os Estados na trajetória de queda da produção total brasileira dessa indústria no mercado externo.

⁴⁵ Contudo, empresas que se deslocaram para o Nordeste mantiveram suas sedes no Vale do Sinos com unidades de produção e desenvolvimento de produto.

⁴⁶ Em termos de valor o Vale do Sinos continua à frente do Ceará, pois exporta calçados de maior valor adicionado.

Tabela 2: Exportações da Indústria de Calçados do Rio Grande do Sul (RS)
1990-2015

Anos	US\$ FOB		Pares	
	Milhões	RS/BR(%)	Milhões	RS/BR(%)
1990	902,2	81,5	114,0	79,8
1993	1.524,7	82,7	162,2	80,7
1994	1.251,4	81,7	137,4	80,5
1998	1.144,0	86,0	99,7	76,1
1999	1.084,7	84,9	103,0	75,1
2004	1.274,5	70,3	119,9	56,4
2005	1.310,3	69,3	98,9	52,1
2010	712,3	47,9	30,0	21,0
2011	577,3	44,5	22,6	20,0
2012	385,4	35,3	15,4	13,6
2013	387,1	35,3	16,5	13,4
2014	387,1	36,3	18,0	13,9
2015	370,0	38,3	20,5	16,5

Fonte: MDIC/SECEX - Aliceweb2. Elaboração do autor
RS= Rio Grande do Sul; BR=Brasil

As causas do declínio competitivo da indústria de calçados do Vale do Sinos podem ser identificadas em alguns fatores, sendo dois deles de impacto mais direto sobre o setor, embora seja uma tarefa difícil tentar hierarquizar essas influências.

O primeiro é um movimento que vinha se delineando desde os anos finais da década de 1980, que é a presença da China e de outros países asiáticos no mercado internacional de calçados. Esses novos entrantes no mercado, dispendo de mão de obra abundante e barata, acirraram a competição naqueles segmentos de mercado de baixa e média qualidade, ou de consumo de massa de calçados a baixo preço, incluindo aí os femininos, em que o Brasil havia se destacado com o tempo no mercado internacional. Dados da Revista Amanhã de novembro de 1994, apresentados em Costa e Fligenspan (1997, Tabela 7, p 22) informam que o custo/hora em dólar/EUA da mão de obra ocupada na produção de calçados era de US\$0,30 para a Indonésia, US\$0,50 para a China, US\$0,94 para o Brasil, US\$2,39 para a Coreia do Sul, US\$3,71 para Taiwan, US\$8,13 para a Espanha, e US\$13,39 para a Itália, entre outros.

Machado (2007), em seu estudo, buscou avaliar os fatores que influenciam a decisão de uma empresa multinacional de calçados esportivos de terceirizar a sua produção para

comercializá-los no mercado brasileiro. O estudo faz uma análise da estrutura de custos de calçados esportivos (de futebol, de moda, de tênis) fabricados por empresas terceirizadas no Brasil (na região Nordeste) e na Ásia (China, Vietnã, Taiwan, Tailândia e Indonésia).⁴⁷ A questão que aquele estudo procurou responder é de qual região (países) a empresa multinacional adquiriria a produção de seus calçados esportivos para vendê-los no mercado brasileiro. Com base no acesso às planilhas detalhadas de custos dessas empresas terceirizadas de ambas as regiões para 10 tipos de calçados esportivos, Machado constatou que o Brasil perdia em competitividade para todos os modelos frente às suas congêneres asiáticas. De acordo com os seus cálculos, os custos de produção eram em média, para esses três tipos de calçados esportivos, 42,6% mais elevados no Brasil: US\$19,15 contra US\$13,43 quando fabricados na Ásia (tabela 4.25, p. 103). O maior responsável pela diferença de custos entre os terceirizados residiu no custo da mão de obra, o qual era mais elevado no Brasil.⁴⁸ O que permitia que a aquisição fosse feita em empresas brasileiras era o custo em internalizar no mercado brasileiro o calçado proveniente da Ásia. Este custo referia-se à tarifa de importação (35%), fretes e seguros (7,2%) e outras despesas de importação (1,8%). Ou seja, adiciona-se 44% sobre o preço de aquisição do calçado importado da Ásia, o que atuava como uma barreira comercial protegendo o mercado interno. Contudo, isso tem de ser complementado com a taxa de câmbio vigente. No caso do estudo, a taxa utilizada foi de R\$2,25 por US\$; uma taxa menor do que R\$2,20/US\$ já passaria a causar dificuldades à produção no Brasil, mesmo levando em conta os custos de internalização.

Os custos salariais mais baixos desses novos entrantes asiáticos produziram efeitos deletérios à presença brasileira nesses mercados, em especial no norte-americano. A China que nos anos 1980 tinha pouca expressão nas importações americanas de calçados, já alcançava, de acordo com dados da AAFA (2006, 2008), a participação de 35,3% em 1990, chegando a 86,4% em 2007 em termos físicos. Movimento contrário observa-se para fornecedores mais tradicionais de calçados para aquele país, como o Brasil e a Itália, que assistiram a um declínio de seu market-share. No período 1990-2007, a participação brasileira declinou de 9,2% para 2,2% do total de calçados importados pelos norte-americanos.

⁴⁷ Embora calçados esportivos não seja o core da produção de calçados brasileira, não deixa de ser ilustrativo o papel dos salários na competitividade dessa indústria, e por isso, esse segmento está aqui sendo utilizado como ilustração.

⁴⁸ Os salários estavam assim distribuídos: Brasil=US\$295; Taiwan=US\$190; Tailândia=US\$188; Indonésia=US\$165; China=US\$120; Vietnã=US\$100. À época do estudo, o autor utilizou a taxa de R\$2,25/US\$ para o Brasil.

O segundo fator que tem contribuído para as dificuldades competitivas da indústria brasileira de calçados em mercados internacionais, que se combina com o anterior, refere-se à valorização cambial, e a sua volatilidade no tempo, que de maneira recorrente tem atingido a economia brasileira, sobretudo desde a política macroeconômica do Plano Real de julho de 1994. Essa política, como se sabe em retrospecto, foi estabelecida com vistas a estabilizar a economia, a qual convivia com um quadro de descontrole inflacionário que minava o cálculo econômico e, portanto, inibia o investimento e o crescimento da produção nacional.⁴⁹ Inicialmente, uma das principais âncoras dessa política foi o controle da taxa de câmbio. Partindo de uma paridade R\$/US\$ de um por um em julho de 1994 e com a alteração do padrão monetário da URV (Unidade Real de Valor) para o Real (R\$), essa relação, em termos nominais, havia se reduzido para R\$ 0,84 por US\$ ao final de dezembro daquele ano; já a inflação no período julho/1994 dezembro/1994 acumulou uma variação de 11,19%. Até a metade de junho de 1996 a taxa de câmbio comercial nominal (R\$/US\$) ficou abaixo da relação de paridade, embora com pequenas desvalorizações do real a partir de março de 1995. A variação nominal da taxa de câmbio no ano de 1995 foi de 15,09% frente a uma inflação de 21,98%, medida pelo INPC; em 1996 a variação nominal do câmbio foi de 6,88% e a inflação de 9,12%. Somente a partir de 1997 é que a variação nominal do câmbio superou a taxa de inflação, mas ainda com uma taxa de câmbio levemente acima de R\$1,00 por US\$, e sem conseguir alcançar os valores exportados em 1996: em 1997 e 1998 as variações nominais da taxa de câmbio foram de 7,41% e de 8,27%, frente a uma variação da inflação de 4,34% e 2,49% (<http://www.ipeadata.gov.br>). O resultado da apreciação cambial ao longo do período 1994-1998 teve como consequência uma queda na produção exportada e no nível de emprego na indústria de calçados do Vale do Sinos: estatísticas oficiais indicam que o número de trabalhadores passou de 146,8 mil em 1993 para 95,5 mil empregados em 1998).⁵⁰ Essa queda

⁴⁹ Em 1993 a taxa de inflação, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), teve a variação de 2.489,11%. (Ipeadata:<http://www.ipeadata.gov.br>).

⁵⁰ Note-se, contudo, que as estatísticas sobre o emprego não permitem isolar quais as frações dos trabalhadores de uma fábrica estão dedicados ao mercado interno ou ao externo. Os dados do emprego são globais para a atividade, independentemente de a empresa declarante se dedicar apenas ao mercado interno, ao mercado externo ou a ambos. As informações para o emprego utilizadas neste trabalho provêm da Relação Anual de Informações Sociais RAIS, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, vários anos, as quais informam os níveis de empregos formais.

teve forte influência do comportamento das exportações de calçados em termos físicos, que caiu de 162,2 milhões de pares em 1993 para 99,7 milhões em 1998 (Tabela 2).⁵¹

Em janeiro de 1999 as autoridades econômicas alteraram o regime da taxa de câmbio, permitindo a sua livre flutuação.⁵² Essa taxa saltou de R\$/US\$ 1,21 em 12/01/1999 – início da mudança – para R\$/US\$ 1,98 em 29/01/1999, uma variação nominal de 63,6%. Daí em diante, embora de maneira errática, a taxa de câmbio nominal apresentou uma tendência de alta (desvalorização), ultrapassando a casa de R\$2,00/US\$ em fevereiro de 2001 e de R\$3,00/US\$ a partir de fins de julho de 2002, tendo se elevado para R\$/US\$ 3,95 em 22/10/2002, quando atingiu o valor mais alto até então. Embora com redução, essa taxa manteve-se em grande parte do tempo acima de R\$3,00/US\$ até agosto de 2004. Em 2002 a taxa de câmbio nominal sofreu uma elevação de 52,27% frente a uma inflação de 14,74%. A competitividade do câmbio permitiu uma recuperação da produção exportada e do emprego. De 1998 a 2004 o número de pares exportados pelo Vale do Sinos passou de 99,7 milhões para 119,9 milhões, enquanto o emprego aumentou de 95,5 mil trabalhadores empregados para 143,0 mil. Após a fase de desvalorização, iniciada em 1999, a partir de maio de 2003 a taxa de câmbio volta a cair de maneira continuada abaixo de R\$3,00/US\$ e a partir da segunda quinzena de maio de 2007, abaixo de R\$2,00/US\$; em 01/08/2008 ela alcança R\$1,55/US\$.⁵³ Desde então, a indústria de calçados do Vale do Sinos assiste a um novo período de queda de suas exportações de calçados e de sua participação em relação ao total de calçados exportados pelo Brasil (que também continua em queda), conforme informa a Tabela 2 acima. Convém ainda enfatizar que o Brasil, embora conste como um dos líderes da produção mundial de calçados participa apenas com cerca de 5% dessa produção, sem marca própria, de modo que não possui poder de barganha para aumentar o preço do calçado em dólar e, assim, compensar a valorização de sua moeda.

Schmitz (1999a), em linha com a sua hipótese de eficiência coletiva, atribui as dificuldades competitivas da indústria de calçados do Vale do Sinos nesse período pós-1993 –

⁵¹ Em âmbito nacional, as importações de calçados saltaram, a preços correntes, de US\$ 40,7 milhões em 1993 para US\$ 208,8 milhões em 1995 (Costa e Fligenspan, 1997).

⁵² Após a adoção de flexibilidade cambial, a taxa de juros e a política de metas de inflação tornaram-se os pilares da política de estabilização. Ocorre, contudo, que ao elevar a taxa básica de juros para controlar a demanda agregada e evitar tensões inflacionárias, ela acaba por atrair capitais externos especulativos na busca de ganhos de arbitragem, o que tende a valorizar a moeda brasileira.

⁵³ Só por volta de março de 2015 é que o câmbio volta a atingir uma cotação de R\$3,00 por US\$, alcançando valores de R\$4,00/US\$ em janeiro de 2016, mas retornando a valores entre R\$3,00 e próximos a R\$4,00/US\$ nos demais meses do ano. Dados obtidos de <http://www.ipeadata.gov.br>.

que ele chama de 'the tough phase of globalization' – a um declínio da eficiência coletiva, em particular, da 'joint action'. Isso teria ocorrido, segundo ele, pela desunião de instituições representativas de segmentos do setor. De acordo com sua interpretação essa fase difícil seria caracterizada ainda por um contexto em que se distingue a presença da China nos mercados de atuação das empresas de calçados do Vale, em particular no norte-americano, e pela alteração no padrão de demanda de calçados exigido pelos importadores, que passaram a diminuir o tamanho dos pedidos e a requerer menores prazos de entrega, bem como a diversificação de modelos encomendados.

Na opinião de Schmitz (1999a, p. 1642) a desunião entre os atores pertencentes aos diferentes segmentos produtivos do cluster seria devida a diferenciação de tamanhos entre empresas e sua especialização, a presença de intermediários estrangeiros, bem como um comportamento individualista de grandes empresas privilegiando seus interesses, em detrimento de uma ação conjunta na busca de soluções que superassem as dificuldades competitivas do aglomerado de empresas do Vale do Sinos no mercado internacional. As evidências para essa interpretação estariam no surgimento de novas associações empresariais, estabelecidas no que Schmitz chamou de easy phase of globalization – fase compreendida entre os anos 1960 até final dos anos 1980.⁵⁴ Embora Schmitz considere a criação de novas associações como sendo normal, dada a diferenciação na economia, o ponto é que para ele teria havido uma queda no interesse em enfrentar problemas comuns. Schmitz arrola algumas causas como, por exemplo, os exportadores tinham interesses diferentes daqueles das empresas dedicadas ao mercado interno, os produtores de calçados gostariam de ter acesso a insumos e máquinas importadas, enquanto os produtores locais desses bens se posicionavam contra as importações. Schmitz não avança elementos factuais além dessas afirmações. É de se notar, contudo, que o estabelecimento dessas distintas instituições não impediu a continuidade do crescimento da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado externo nesse período, pois a sua expansão perdura, ao menos, até por volta de 1993, posterior à época em que aquelas associações foram criadas. Inclusive aquele autor reconhece o importante

⁵⁴ As associações fundadas nesse período foram: Associação das Indústrias de Curtume do Rio Grande do Sul – AICSul, em 1976; Associação Brasileira das Indústrias de Calçados – ABICALÇADOS, em 1983; Associação Brasileira de Empresas de Componentes para Couro, Calçados e Artefatos – ASSINTECAL, em 1983; Associação Brasileira dos Agentes de Exportação de Calçados – ABAEX, em 1987; Associação Brasileira das Indústrias de Máquinas e Equipamentos para os Setores do Couro, Calçados e Afins – ABRAMEQ, em 1992; além da permanência da Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Novo Hamburgo, Campo Bom e Estância Velha – ACI-NH/CB/EV, (ex- ACI-NH) fundada em 1920 e matriz de onde surgiram as novas associações vinculadas aos setores produtivos do cluster (Costa, 2009, Tabela 3, p.275).

papel desempenhado pelos traders na promoção do calçado brasileiro no exterior (Schmidt, 1999a, p. 1632). Além disso, a FENAC, criada no período 1961/1963, continuou realizando os seus eventos normalmente desde então. Adicione-se ainda que pequenas empresas, de um modo geral, podem não se sentir representadas por essas associações. Por exemplo, em 2004, em um universo de 3.192 estabelecimentos calçadistas no Vale do Sinos e de 8.433 no Brasil, apenas 111 eram associados à ABICALÇADOS; igualmente, até 1996 a ASSINTECAL contava com apenas 17 associados em âmbito nacional, tendo esse número aumentado para 127 em 2002 e 302 em 2006, para um universo de 783 potenciais associados no Vale do Sinos e 1.515 no Brasil; no caso dos curtumes, a AICSul em 2004 contava com 64 associados nacionalmente, para 208 curtumes existentes no Vale do Sinos e 747 no Brasil (Costa, 2009, Tabela 4, p. 276).

Quanto à mudança no padrão de demanda de importações de calçados, não deixa de causar certa surpresa incluí-la como sendo um dos elementos de turbulência com que a indústria de calçados do Vale do Sinos passou a se defrontar. A surpresa não é tanto pela mudança em si que, obviamente, requer algum tipo de ajuste. Ela se deve a que para uma atividade que está organizada sobre a forma de clustering de pequenas empresas especializadas em um determinado território, esta seria uma forma organizacional adequada – como prediz a literatura – para se adaptar rapidamente a mudanças no padrão de demanda, sem perdas de eficiência. Poder-se-ia alegar em defesa daquela tese, que o padrão de demanda até então era de altos volumes dos pedidos, et pour cause, os prazos de entrega eram mais longos, além de os modelos serem em menor número. Contudo, por definição, pequenas empresas não produzem em grandes volumes. Essa seria uma característica das grandes empresas. Além disso, de acordo com Schmitz (1999a, p. 1640): "Enquanto a maioria das grandes empresas produz principalmente para o mercado de exportação, a maioria das pequenas empresas opera no mercado interno". Isso, de fato, é verdadeiro para a indústria de calçados do Vale do Sinos no que se refere às exportações, embora pequenas empresas também exportem através de intermediários (traders).⁵⁵ Mas aí se coloca uma questão que pode soar paradoxal para a interpretação do sucesso nas exportações de calçados do Vale do Sinos como decorrente de sua forma organizacional, ou seja, um cluster de pequenas

⁵⁵ Embora o grosso das exportações seja feito por grandes empresas, elas não necessariamente se dedicam apenas às exportações. Para algumas grandes empresas a participação da fração exportada no total da produção fica abaixo de 20%.

empresas (Schmitz, 1995). A pergunta é: o sucesso no mercado externo de um cluster de pequenas empresas ocorre apenas no início do processo de exportação e, depois, para permanecerem nesse mercado elas teriam que ser de grande porte; ou, ainda, à medida que o mercado evolui, as pequenas empresas, devido ao seu tamanho pequeno, abandonam ou não têm mais acesso a esse mercado, dedicando-se a atender apenas o consumo doméstico?

O ponto é que a inserção externa da indústria de calçados do Vale do Sinos deu-se no segmento de low market, onde o volume dos pedidos era elevado. Até por volta do final da década de 1980, encomendas de calçados chegavam a atingir pedidos de mais de 100 mil pares de um número reduzido de modelos e de cores.⁵⁶ Isto, como se sabe, permitia um período relativamente longo de produção em um mesmo lay-out na organização do processo de trabalho. Desde então, pedidos de, por exemplo, menos de 1.000 pares com várias cores e prazos curtos de entrega passaram a fazer parte do dia a dia fabril das empresas, embora ainda ocorram pedidos em volumes maiores. Esse tipo de alteração nas encomendas requer uma reestruturação no processo de trabalho. Lotes em grandes volumes podem ser otimizados através do uso da esteira transportadora na organização do trabalho. Segundo um empresário entrevistado por este articulista, a esteira seria viável – obviamente influi também o modelo do calçado a ser fabricado – para uma produção acima de 1.000 pares. Pedidos inferiores a esse volume requerem outro tipo de organização do trabalho. Nessa última forma, os grupos de trabalho seriam mais adequados.⁵⁷

Quais eram os problemas comuns do cluster calçadista do Vale do Sinos que as associações deveriam enfrentar em conjunto? Por problemas do setor, entende-se aqui, aqueles associados à perda de competitividade, principalmente, no mercado externo. Esse declínio de competitividade devia-se, como se sabe, à entrada da China – com salários mais baixos – no mercado internacional em que o Vale do Sinos estava inserido e de valorização cambial. No âmbito salarial não havia como essas instituições atuarem diretamente. No entanto o seu lobby junto ao Governo em busca de proteção tarifária contra as importações

⁵⁶ Pedidos também eram repartidos entre empresas pequenas e médias pelos intermediários.

⁵⁷ Questionado se para a sua empresa, um pedido de 30 pares não elevaria os custos em demasia – já que possuía uma estrutura produtiva para um volume maior de produção – a sua resposta foi de que a empresa não produziria apenas 30 pares. O que ela faz é esperar que esses pedidos se acumulem, até atingir cerca de 300 pares, e, então, a partir daí, dar o start na linha de produção. O autor não dispõe de informações que permitam estabelecer uma comparação acurada entre os custos médios de produção de lotes maiores e de lotes menores. Mas também não se têm notícias de que as empresas considerem encomendas de pequenos volumes e variados modelos como sendo um problema que seja responsável pela perda de competitividade do setor no mercado internacional.

provenientes da Ásia no mercado interno foi bem-sucedido, pois o Governo fixou alíquotas ad valorem sobre os calçados importados. Igualmente, quanto ao câmbio, as associações setoriais, particularmente a de calçados, várias vezes manifestaram preocupação com a sua valorização, inclusive com repercussões na mídia. Mas o seu poder de barganha individual em um problema de dimensão macroeconômica do país é relativamente limitado.

A questão cambial sempre esteve presente nas preocupações dos calçadistas brasileiros, e do Vale do Sinos em particular. A título de ilustração vale reproduzir notícias que proliferavam na mídia acerca dos efeitos que – de maneira recorrente – o câmbio valorizado exercia sobre as exportações de calçados brasileiras. Um caso emblemático dos efeitos do câmbio sobre as exportações de calçados é o ocorrido com uma das principais empresas do Vale do Sinos, presente desde o início do boom exportador. Em 29/05/2007 o jornal Valor Econômico, órgão paulista de circulação nacional, reproduzindo notícia publicada pelo Jornal NH de Novo Hamburgo, estampava a seguinte manchete: "Valorização do real derruba Reichert". A matéria jornalística informava que a empresa de calçados Reichert, sediada em Campo Bom, um dos municípios do Vale do Sinos, iria encerrar suas atividades desativando também 20 unidades de produção – de calçados e de ramos auxiliares – espalhadas em 11 municípios do Rio Grande do Sul e demitir 4 (quatro) mil trabalhadores. Essa empresa, tradicional no setor, fundada em 1935, tinha a totalidade de sua produção de calçados femininos direcionados ao exterior com as marcas dos importadores, principalmente para os Estados Unidos. Considerada uma das principais – senão a principal em termos individuais – exportadoras de calçados brasileiras, em 2006 ela havia exportado US\$ 85,1 milhões, representando 4,6% do total das vendas externas brasileiras do setor naquele ano. De acordo com manifestações da Abicalçados, essa não seria a única empresa a encerrar as atividades. O governo já havia sido alertado sobre o problema cambial que se arrastava já há alguns anos, mas não tomou as providências necessárias, segundo ainda a notícia. Mesmo em âmbito regional, administrações governamentais tentaram estabelecer medidas pontuais com o objetivo de auxiliar o setor em suas dificuldades. Por exemplo, o governo do estado do Rio Grande do Sul ajudou na criação de um centro de design de calçados, em parceria com uma instituição universitária da região (FEEVALE), que sediou o centro, para qualificar o setor.⁵⁸

⁵⁸ Não se tem notícias, que seja do conhecimento do autor, dos resultados produzidos por esse empreendimento. Ocorre que em um setor em que o principal fator de competitividade é custo baixo, ao invés da diferenciação do produto, a busca por design tem efeitos muito limitados. A preocupação das empresas é reduzir custos. Não por outra razão elas se deslocaram para o Nordeste brasileiro, onde a mão de obra era mais barata, e não por que lá

Não é trivial alterar a estratégia competitiva de uma empresa, quanto mais de um cluster constituído por milhares de empresas, com descentralização da tomada de decisões entre elas. Isto requer tempo, estrutura organizacional e financeira. Quem realizará a coordenação na nova direção: alguma instituição coletiva de cooperação multilateral, um ente público, ou as próprias forças de mercado? Apenas para ilustrar esse ponto: suponha-se uma empresa com milhares de empregados que atue no comércio internacional de calçados, sem poder de barganha, tendo a sua produção subcontratada por alguns grandes compradores internacionais (poderia ser uma empresa como a Reichert, mencionada acima). Esses importadores, na busca de seus interesses, acenam trocar de fornecedor de calçados – descobriu-se uma fonte mais barata na Ásia – e, então, ameaçam interromper os seus pedidos à nossa empresa de calçados do Vale do Sinos, a qual atendia suas encomendas. Como a nossa empresa irá proceder diante dos milhares de empregados que comparecem pela manhã para trabalhar, sem ter alternativa de vendas, sem marca própria, sem canal de distribuição? Procurará fazer o upgrading na cadeia internacional de valor do calçado – não sabendo muito bem como e se será bem-sucedida na empreitada – ⁵⁹ou irá se deslocar para outras regiões que ofereçam melhores condições produtivas para dar continuidade à sua trajetória de fabricação do calçado demandado pelo importador com base no preço? As empresas que não conseguem atender nem uma nem outra das alternativas, muito provavelmente fecharão as portas. Foi o que ocorreu com dezenas de empresas de calçados do Vale do Sinos em 1994, quando da valorização cambial da moeda brasileira frente ao dólar e também após 2005.

4. Ajuste do cluster de calçados do Vale do Sinos, o declínio de sua competitividade internacional e perspectivas futuras

O enfrentamento da crise de competitividade no comércio externo pelo cluster de calçados do Vale do Sinos tem obedecido a variadas iniciativas ao longo do tempo, levadas a efeito por empresas, instituições setoriais e governo. Contudo, para efeito de nossa discussão iniciaremos pela interpretação do ajuste defendida por Schmitz (1999a).

Na avaliação de Schmitz (1999a), a resposta para a recuperação da competitividade do cluster calçadista do Vale do Sinos estaria no fortalecimento – ou a retomada, no caso – de

havia melhores condições para desenvolver design, marca própria, ou algum outro atributo do produto que não preço baixo.

⁵⁹ Lembrando ainda a máxima de Chandler ([1960]1998) de que uma nova estratégia requer o estabelecimento de uma nova estrutura que lhe dê efetividade.

iniciativas cooperativas intencionais (joint action), as quais permitiriam ao setor migrar para a produção de calçados de maior qualidade, atendendo os requisitos do novo padrão de demanda requerido pelos importadores, em vez de atitudes isoladas tomadas por empresas individuais.

Em seu texto, Schmitz (1999a) desenvolve os seus argumentos de como o setor buscou responder à nova situação. A saída, em sua opinião, foi retomar a eficiência coletiva, agora em novas bases. Constata, através de pesquisa in loco, realizada em 1997 com uma amostra de 65 empresas de diferentes tamanhos, de que estaria havendo um esforço nessa direção (Schmitz, 1999a, p. 1634-36).⁶⁰ Ele identificou a intensificação da cooperação vertical bilateral entre essas empresas e seus fornecedores (menos intensa, entretanto, na cooperação bilateral horizontal).⁶¹ Schmitz (1999a, p. 1636) informa também que a pesquisa captou apenas o nível da cooperação e não a sua qualidade e intensidade. Esse é um ponto importante, pois as respostas dependem muito da subjetividade do respondente. Em relação à associação entre cooperação e desempenho, a variável de desempenho utilizada na sua pesquisa são as vendas anuais, sem especificar se as empresas vendiam ou não para o mercado externo e em que extensão. Em retrospecto, contudo, pode-se conjecturar que essas iniciativas não foram capazes de interromper o declínio das exportações.

A ação conjunta, conforme Schmitz (1999a) informa, foi tentada também através de um esforço de cooperação multilateral em direção ao upgrading da produção do setor, mediante o estabelecimento do Programa Calçado Brasil. Este Programa não teria sido bem-sucedido, segundo o autor, devido ao desinteresse de grandes empresas – que exerciam forte influência nas associações empresariais – na busca de soluções coletivas, preferindo privilegiar seus interesses em negociações particulares junto aos importadores e se deslocando para outras regiões do país.⁶² Além disso, avalia que o Estado teria sido inábil em mediar o alegado conflito entre atores do cluster.

⁶⁰ Dentre as 65 empresas, Schmitz faz um estudo qualitativo com apenas duas delas e seus fornecedores sobre a cooperação bilateral.

⁶¹ Pode ser que em um universo constituído por milhares de empresas produtoras de calçados, como no caso do Vale do Sinos, possa ocorrer alguma cooperação bilateral entre empresas, mas saber quão extensa é essa cooperação e seus efeitos sobre o desempenho competitivo nas exportações requer um significativo esforço de pesquisa de campo.

⁶² Mais do que o desinteresse de empresas pela ação conjunta em prol do cluster, como Schmitz (1999a) argumenta, pode-se interpretar essas iniciativas como a busca por sobrevivência no mercado. Afinal, mesmo em um cluster, as empresas ainda se regem por leis econômicas, de amplitude geral, cuja natureza é capitalista. Em Costa (2010) há uma lista de empresas que se deslocaram para o Nordeste brasileiro. As empresas que se

Dada a base de competitividade dessa indústria, assentada em custo baixo de produção, o principal ajuste do setor direcionou-se para estratégias que viabilizassem esse caminho. Em âmbito empresarial, em um primeiro momento, a adaptação assumiu caráter defensivo, com a queda do emprego e a perda de capacidade produtiva através do fechamento de dezenas de empresas. Grandes empresas produtoras em volume de calçados mais padronizados deslocaram-se para o Nordeste brasileiro, a partir da metade dos anos 1990, em busca de mão de obra mais barata comparativamente àquela do Vale do Sinos, além de contar com incentivos fiscais e financeiros por parte de Estados daquela região, de modo a recuperar rentabilidade.⁶³ Pode-se avaliar que a busca por salários baixos da mão de obra assumiu proeminência no setor desde então.⁶⁴ A partir da metade dos anos 1990 ocorre um achatamento da estrutura salarial no cluster de calçados do Vale do Sinos, com as empresas substituindo trabalhadores de maiores salários por outros com remunerações inferiores, conforme mostra a tabela abaixo.

Tabela 7: Número de trabalhadores por faixa de rendimento médio [salário mínimo] na indústria de calçados do Rio Grande do Sul: 1995/2013

Faixa de Remuneração Média (SM)	1995	%	2000	%	2010	%	2013	%
Até 1,5 salário mínimo	14.441	12,4	25.328	21,0	73.953	62,5	63.656	58,8
1,51 a 3,0 " "	70.548	62,1	74.719	62,0	33.470	28,3	33.353	30,8
3,01 a 5,0 " "	17.336	15,2	12.075	10,0	5.191	4,4	5.010	4,6
5,01 a 15,0 " "	8.763	7,7	6.906	5,7	3.009	2,5	2.801	2,6
mais de 15,01 " "	1.325	1,2	1.022	0,9	267	0,2	222	0,2
não classificado	1.579	1,4	546	0,4	2.507	2,1	3.259	3,0
Total	113.692	100,0	120.596	100,0	118.397	100,0	108.301	100,0

Fonte: MTE/RAIS. Elaboração própria.

deslocaram eram no geral de grande porte. Isso parece normal, pois seria dispendioso, ou de poucos ganhos, para micro e pequenas empresas realizarem a empreitada, dada a dimensão continental do país. Note-se, ainda, que o Programa Calçados Brasil ainda continua em atividade, conforme será visto a seguir.

⁶³ Esse deslocamento geográfico em direção a regiões com custos mais baixos de produção, particularmente os associados à mão de obra, também ocorreu com as indústrias de calçados da Coreia do Sul e de Taiwan, as quais passaram a direcionar a manufatura de calçados para a China. De acordo com dados da Korean Footwear Industries Association, a expansão das exportações coreanas de calçados, à semelhança do Vale do Sinos, também foi intensa de 1970 até 1990, quando passou de US\$ 17,9 milhões para US\$ 4,3 bilhões nesse período; desde então entrou em uma trajetória de contínuo declínio, tendo exportado US\$ 810 milhões em 1998 (<http://www.kfia.co.kr>, disponível em: www.shoedb.com, acesso pelo Google em 04/04/2010). No caso de Taiwan, Hsu e Cheng (2002, p. 901) informam que a expansão do setor durou até 1988, quando o número de empresas produtoras de calçados alcançou a cifra de 1.245 (vide também a Tabela 3 de Levy, 1991, p.154, que apresenta a série de valores exportados e o número de empresas para as indústrias de calçados da Coreia do Sul e de Taiwan para o período 1969-1986); a partir daí este número despencou, chegando a 627 empresas em 1994. Um dos eventos que os autores associam a esse desempenho foi a abrupta valorização da taxa de câmbio taiwanesa frente ao dólar norte-americano ocorrida em 1986; outro fator deve-se ao aumento da taxa salarial à medida que avançava o processo de industrialização do país. Desde o final da década de 1980 empresas calçadistas taiwanesas deslocaram sua manufatura para a China e outros países asiáticos em busca de custos de mão de obra mais baixos.

⁶⁴ Outra estratégia em direção a custo baixo de produção tem sido o abandono do couro por materiais sintéticos e de menor valor agregado (Jornal Valor Econômico, 16/11/2016).

Até 1995 o número de trabalhadores que recebiam até um salário mínimo e meio representava 12,4% da força de trabalho empregada no setor, enquanto essa participação saltava para 58,8% em 2013. O contrário ocorreu com aqueles trabalhadores que estavam situados em posições mais elevadas na estrutura salarial das empresas: por exemplo, os que recebiam até 3 (três) salários mínimos passaram de 62,1% em 1995, para 30,8% dos trabalhadores em 2013.⁶⁵ Esse movimento é acompanhado por uma mudança no perfil da força de trabalho por gênero: em 1995 a força de trabalho feminina representava 50,2% do total empregada na indústria de calçados do Vale do Sinos, enquanto em 2013 ela já representava 60,7%. A mudança na estrutura salarial em direção à baixa remuneração praticada no setor se viu facilitada pela alta taxa de rotatividade existente no mercado de trabalho da indústria de calçados brasileira. Dados constantes em estudo elaborado pelo DIEESE (2014) mostram que a taxa de rotatividade da indústria brasileira de calçados encontra-se em patamares expressivos, ultrapassando a média da indústria de transformação brasileira, situando-se entre as mais altas na estrutura produtiva nacional. Essa é uma característica estrutural desse mercado, pois essas taxas vêm se mantendo elevadas ao longo do tempo. Por exemplo, os dados daquela publicação informam que de cada 100 trabalhadores empregados na indústria de calçados em 2012, 66,6 deles haviam mudado de emprego naquele ano, indicando o quão flexível numericamente é esse mercado. Não é de se admirar, então, que em um ranking entre 25 subsetores da economia brasileira, em termos de remunerações recebidas pelos trabalhadores, a indústria de calçados encontrar-se em último lugar em termos de valores pagos.⁶⁶

No âmbito das ações de entes públicos, o governo federal criou em 1995 um programa de apoio com linha de crédito emergencial para modernização produtiva do setor, através do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, com vistas a recuperar sua competitividade. Adicionalmente adotou, nesse mesmo ano, medidas de proteção comercial

⁶⁵ Essa tendência, um pouco mais acentuada, também se observa para a indústria de calçados em âmbito nacional.

⁶⁶ O Ministério do Trabalho e Emprego publicou, em arquivo em PDF, em seu site [<http://portal.mte.gov.br/rais/resultados-definitivos.htm>. Acesso 16/07/2012], um resumo comentando os Resultados Definitivos – Ano Base 2010, da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS. Na Tabela 9 daquele texto é apresentada a remuneração média em dezembro de 2010, em reais, a preços de dezembro daquele ano, para 25 subsetores de atividade econômica. Ao se fazer um ranking das remunerações, a indústria de calçados se encontrava em último lugar com uma remuneração de R\$ 891,21. Nos subsetores da indústria de transformação a maior remuneração coube ao de material de transporte, alcançando R\$ 3.046,03.

contra importações de calçados provenientes da Ásia. Foram fixadas alíquotas aos calçados importados nas faixas de 47% a 63% sobre o preço, com um cronograma de redução até 2001, quando as tarifas voltariam ao patamar de 20% (Costa e Fligenspan, 1997).

Contudo, essas medidas, apesar de sua capacidade em mitigar as dificuldades do setor, não foram capazes de interromper o declínio do Vale do Sinos no mercado externo. Aos períodos de valorização cambial, como os ocorridos ao longo desses anos, o setor demandava medidas que lhe permitissem enfrentar as dificuldades competitivas. Em junho de 2007, o governo federal estabeleceu um conjunto de medidas de apoio a setores prejudicados pela valorização cambial de então: linha de crédito para financiamento, com juros subsidiados; redução dos prazos para o uso de créditos de tributos obtidos na compra de máquinas e equipamentos; taxaço de calçados importados (Jornal Folha de São Paulo, 13/06/2007, p. B-1).

Em 2010, a Câmara de Comércio Exterior – CAMEX, do governo federal, com base em investigações iniciadas em dezembro de 2008, publicou resolução autorizando a aplicação de direito antidumping, durante cinco anos, sobre as importações de calçados provenientes da China, fixando a alíquota de US\$ 13,85 por par de calçados importado.⁶⁷

Em 2011 o governo federal estabeleceu uma profunda alteração na cobrança da contribuição social de alguns setores produtivos, substituindo a arrecadação, com base em um percentual [20%] sobre a folha de salários das empresas, por uma alíquota [1,5%] sobre o valor das vendas. O objetivo era reduzir os custos das empresas e aumentar a sua competitividade, particularmente daqueles setores intensivos em mão de obra, como calçados, confecções e móveis (Jornal Valor Econômico, 17/08/2011, p. A3).

No âmbito de ações coletivas, associações empresariais e instituições vinculadas ao cluster têm procurado a promoção comercial do setor no exterior e articulações com vistas a contornar a concorrência no atributo preço. Dentre várias iniciativas, a Abicalçados coordena o programa Brazilian Footwear, com o apoio da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos – APEX, órgão do governo federal, com o objetivo de ampliar a capacitação e inserção externa de empresas de calçados brasileiras, divulgando os calçados brasileiros, com suas marcas, no exterior. Segundo notícia do Jornal Valor Econômico

⁶⁷ A partir de março de 2016, a sobretaxa caiu para US\$ 10,22 o par (Jornal do Comércio de Porto Alegre, 01/03/2016, p 5).

(26/07/2011), entidades dos setores de componentes, de calçados, de estilistas, e outras, procuravam estabelecer ações para o desenvolvimento de design com características brasileiras, evitando copiar produtos estrangeiros, as quais, na avaliação dessas associações, os chineses não teriam como acompanhar. A esperança é de que isso atraísse o interesse de consumidores estrangeiros.⁶⁸ No âmbito produtivo, a Abicalçados e o Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE, estabeleceram no início de 2015 um acordo de cooperação com o intuito de aumentar a eficiência do cluster calçadista do Vale do Sinos, mediante o aprimoramento técnico e gerencial de pequenas empresas fornecedoras de produtos e serviços a grandes empresas chamadas 'âncoras' (Jornal do Comércio, 20/02/2015). Contudo, os efeitos dessas medidas de cunho coletivo ainda não surtiram efeitos positivos esperados sobre as exportações do setor.

Outro movimento que ganha força no ajuste do setor ao novo ambiente e em direção a outros caminhos de crescimento, ocorre em âmbito das estratégias individuais das empresas. Na medida em que as ações do governo e de entidades do setor não têm sido capaz de evitar o declínio do cluster no mercado externo, empresas buscam soluções próprias baseadas em mudanças organizacionais, no desenvolvimento de suas competências e de marca própria. Esse é um caminho em que deve aumentar o número de empresas que irão trilhá-lo, em decorrência da diferenciação empresarial que se estabeleceu no cluster ao longo do tempo.

Empresas de grande porte que produzem em volume, baseadas em preço baixo, como se viu, deslocaram-se para o Nordeste brasileiro em busca de condições produtivas mais favoráveis e lá permanecem. Há, por exemplo, iniciativas também de algumas dessas grandes empresas de estabelecerem unidades de produção no exterior, como no caso da Paquetá Calçados, com plantas na América Central e na Argentina, ou ainda de receber capital de fundos de investimentos captados no exterior para alavancar o seu crescimento, como no caso da Usaflex do município de Igrejinha (Jornal Valor Econômico, 01/12/2016). Grandes empresas também diversificam suas linhas de produção fabricando, sob licenciamento, tênis e artigos esportivos de empresas com marcas de griffe como da Adidas, Diadora e outras, bem como diversificando o portfólio de produtos, fabricando outras confecções em couros, como bolsas femininas. Algumas empresas de grande porte alteraram sua estrutura organizacional terceirizando a manufatura para pequenas e médias empresas, retendo apenas a concepção, a

⁶⁸ Disponível em <http://www.abicalcados.com.br>; acesso em 01/08/2011.

marca, o marketing e pontos próprios de vendas diretas ao consumidor. Algumas empresas têm procurado se aproximar dos consumidores finais, criando lojas próprias e/ou estabelecendo franquias para a venda direta;⁶⁹ nessa estratégia procuram também vender os seus calçados com as suas próprias marcas, inclusive no exterior.⁷⁰

Dado que a indústria de calçados brasileira, ao longo de sua existência, tornou-se conhecida no mercado internacional como um setor produtor de calçados de baixo preço, transitar para um padrão de competição baseado na diferenciação do produto não é uma tarefa fácil. Isto requer não só identificar quais atributos competitivos desenvolver, como também realizar investimentos e mudanças organizacionais nessa direção. Enquanto isso, muitas empresas defrontam-se com compromissos do dia a dia na produção de calçados que têm ainda o preço baixo como seu fator de sobrevivência no mercado. No que se refere ao câmbio, variável fundamental na competitividade externa do setor, não há muito o que fazer em âmbito do aglomerado, a não ser torcer para que ele não se valorize e que se estabilize em um valor que assegure competitividade internacional.

Mas à medida que a competição externa com base em preço baixo vai encontrando os seus limites para a indústria de calçados do Vale do Sinos, difunde-se no setor o desenvolvimento individual de novas estratégias competitivas para contornar a situação. Contudo, elas não obedecem a um padrão uniforme que assuma uma característica coletiva para o cluster calçadista do Vale do Sinos como um todo. Diante desse quadro, não há em um futuro previsível a possibilidade deste aglomerado industrial recuperar o desempenho exportador de sua golden age das décadas de 1970 e 1980. A reversão do declínio só teria alguma viabilidade se o câmbio se mantivesse em um patamar que fosse viável para o setor, ou se ocorresse algum problema competitivo com os fornecedores asiáticos de calçados nos mercados internacionais. As recuperações esporádicas do câmbio, contudo, não garantem a retomada consistente das vendas internacionais, em um quadro em que a política monetária brasileira continue a usar a taxa de juros para o controle da inflação, assim como é incerta a perda de competitividade asiática no setor. Embora as exportações sigam importantes enquanto mercado, a perspectiva futura do setor, para além de seu ajuste no mercado externo,

⁶⁹ Pequenas empresas são limitadas em recursos e volume de produção para trilhar essas iniciativas.

⁷⁰ É o caso, por exemplo, das empresas Alpargatas, Grendene, Arezzo, Bibi e outras, que vendem calçados com suas marcas no exterior (Vide matéria "Fabricantes avançam com marcas próprias no exterior" do Jornal Valor, de 10/11/2017).

vincula-se mais em um dinamismo do mercado interno do que propriamente nas vendas ao exterior.

5. Considerações Finais

Este artigo procurou mostrar a trajetória da indústria de calçados do Vale do Sinos no mercado internacional desde o seu boom no início dos anos 1970, até o período de declínio que ocorre a partir de meados dos anos 1990. Para isso retomou-se a discussão teórica sobre a forma de organização industrial comumente conhecida como cluster ou distrito industrial, dado que a atividade de produção de calçados do Vale do Sinos organiza-se sob esse tipo de arranjo produtivo. Esse ponto embasa teoricamente a discussão, pois o conceito de distrito industrial contém os fundamentos de interpretações sobre o sucesso competitivo no exterior de atividades econômicas organizadas dessa forma. Este é o caso da tese de Schmitz da eficiência coletiva, aplicada ao Vale do Sinos. Para ele o distrito industrial apresentaria duas características que o credenciaram a realizar a inserção competitiva no mercado internacional: as economias externas, ponto esse já salientado por Alfred Marshall, e a ação conjunta. A primeira seria decorrente da especialização produtiva de empresas em torno de uma atividade principal e seus ramos auxiliares. Contudo, para Schmitz esses ganhos produtivos, embora importantes, seriam incidentais, resultado natural do desenvolvimento da atividade, mas sem ser conscientemente buscados. Já a ação conjunta, como a expressão indica, resulta de movimento coordenado de agentes no interior do distrito, em busca do seu crescimento coletivo.

O ponto de vista aqui defendido é de que o movimento da indústria de calçados dos países desenvolvidos em busca de condições produtivas mais favoráveis de produção (salários baixos e oferta abundante de mão de obra), a forma de inserção externa da indústria de calçados do Vale do Sinos (subcontratada, sem autonomia de produção e de mercado) e o padrão de competição ao qual se vinculou (competindo principalmente através de preço baixo) moldaram a sua trajetória no mercado internacional ao longo do tempo. Isto, contudo, não significa afirmar que ações de entidades empresariais e de governo, realizações de feiras, e outras iniciativas – empreendimentos que são comuns também em outras indústrias – não tenham exercido influência no desempenho do setor. Embora esses fatores tenham tido relevância, eles não foram os determinantes principais do sucesso competitivo da indústria de

calçados do Vale do Sinos no comércio internacional. Dado que essa indústria tinha seu atrativo em preço baixo, aliado à ausência de poder de mercado, então salários baixos e taxa de câmbio competitiva informavam o seu sucesso de vendas no exterior, para além de outros atributos associados à produção dos calçados (feitos de couro, aspectos artesanais de fabricação, prazos de entrega, e outros). Como o câmbio é uma variável sistêmica de competitividade e salários baixos é uma característica estrutural do mercado de trabalho do setor, esses fatores de sucesso distinguiram-se daquelas propriedades endógenas do distrito industrial, como as economias externas e a ação conjunta.

Para fundamentar a hipótese defendida neste trabalho, primeiro mostrou-se o comportamento das vendas externas de calçados do Vale do Sinos em suas fases de prosperidade e de declínio. Após buscou-se explicar os determinantes desse movimento.

Em relação aos fatores que informam a trajetória observada, cabe salientar que na primeira fase o deslocamento da manufatura de calçados dos países desenvolvidos, mediante a sua subcontratação em países que dispusessem de condições produtivas mais favoráveis, foi fator essencial nesse processo. O ingresso do Vale do Sinos no mercado internacional dessa mercadoria não foi um caso isolado, fruto da ação conjunta de seus agentes locais. Na mesma época, dois outros países passaram a ter proeminência nesse mercado: Coreia do Sul e Taiwan. Em ambos os países a inserção se deu por intermédio de trading japonesa, a qual passou a subcontratar a produção nesses locais para abastecer particularmente o mercado norte-americano. É digno de nota que o desempenho bem-sucedido dessas indústrias não se deu a partir de um distrito ou cluster industrial local consolidado de pequenas e médias empresas, em uma miúda divisão do trabalho. Na Coreia do Sul, particularmente, a produção exportada foi dominada por grandes empresas. Igualmente, não se tem notícia de que tenha havido ali algum papel de ação conjunta preliminar ao ingresso de suas indústrias no mercado externo de calçados. O que os dados empíricos mostram, bem como as manifestações norte-americanas desse setor, é que os custos salariais da mão de obra praticados no Brasil, Coreia do Sul e Taiwan foram o que atraiu as importações americanas desses países.

Quanto ao papel da ação conjunta defendida por Schmitz, ela está centrada basicamente na realização da feira (FENAC) na atração de importadores ao Vale do Sinos. Quanto a esse papel inicial dos agentes locais na inserção externa do setor, convém lançar mão da história para nos ajudar a esclarecer esse ponto. Nessa empreitada buscou-se auxílio

em uma importante pesquisa realizada por Schemes et al. (2005), que traz depoimentos de personagens pioneiros nas exportações de calçados, e também em outras fontes. Do material pesquisado percebe-se que a primeira tentativa de prospectar mercados externos ocorreu em 1960, quando da visita aos Estados Unidos realizada por alguns empresários, os quais poderiam ser caracterizados mais como schumpeterianos do que representantes institucionais do aglomerado. A visita não produziu os resultados desejados, pois o setor não possuía estrutura produtiva para atender aos pedidos dos importadores. Os resultados das prospecções de mercados externos só se manifestaram quase uma década após aquela visita inicial, quando então são realizadas as primeiras exportações de calçados do Vale do Sinos em 1968.

No que se refere à FENAC, criada em 1963, ela é resultado de um insight, se se pode chamar assim, de um empresário calçadista local ao visitar um evento em um município vizinho (Caxias do Sul), onde se promovia a chamada Festa da Uva. Daí a instituição criada em Novo Hamburgo, no Vale do Sinos, ser denominada, de forma semelhante, de Festa Nacional do Calçado. A Festa era destinada à promoção dos calçados do Vale junto ao consumidor final no mercado doméstico, já que o empreendimento era aberto ao público. A denominação de Feira só vai ocorrer anos mais tarde, em 1973. Quanto à atração de importadores externos à Feira, ela ocorreu ao final da década de 1960 (em 1969), quando o Governo Federal, através do Itamarati, convida um grupo de seis importadores para visitar a Feira. Mas essa visita é posterior às primeiras exportações que ocorrem em 1968 e que podem ser atribuídas muito mais àquelas iniciativas de alguns empresários em prospectar mercados no início da década de 1960.

Enquanto perduraram aquelas condições favoráveis que permitiram a inserção externa bem-sucedida dos calçadistas do Vale do Sinos, o setor apresentou uma trajetória de crescimento da produção e do emprego. Ao se erodirem aqueles fatores favoráveis, o setor passa a enfrentar um declínio no seu desempenho exportador.

Em relação a salários baixos, uma daquelas condições, outros países vieram também a se agregar ao mercado calçadista, apresentando um ambiente mais vantajoso sobre esse aspecto, como foi o caso de países asiáticos, a China em particular. Outro fator foi o câmbio apreciado, para o caso aqui analisado. O fator de custo salarial está na raiz do deslocamento da produção que se observa no Vale do Sinos a partir da metade da década de 1990 em direção ao Nordeste brasileiro e do achatamento da estrutura salarial desse setor em direção

aos baixos salários, iniciativas essas empreendidas como forma de ajuste às dificuldades competitivas então enfrentadas. Movimento de deslocamento da produção em direção à China também se observou na Coreia do Sul e em Taiwan.

Schmitz manteve a sua ideia de eficiência coletiva na explicação do declínio exportador do Vale do Sinos, ou seja, de que teria havido uma deterioração da ação conjunta por parte de instituições do setor, por inabilidade governamental em mediar conflitos setoriais, e em interesses particularistas por parte de grandes empresas. Tirando possíveis idiossincrasias locais, essa não parecer ser uma explicação convincente. As instituições setoriais continuaram e continuam atuantes, com variados esforços, inclusive mantendo uma importante iniciativa que é o Programa Calçado Brasil, o qual busca promover o calçado brasileiro no exterior através de participação em feiras internacionais. O Governo, por sua vez, tem procurado auxiliar essa indústria através de medidas de proteção comercial frente à entrada de calçados importados, como também em programas de apoio fiscal e financeiro à recuperação de competitividade dos calçados brasileiros. Quanto aos interesses particulares das grandes empresas de calçados, ao invés de sua atuação em prol do cluster calçadista como um todo, é de se levar em conta que forças de mercado as empurram nessa direção, por uma questão de sobrevivência, em um ambiente que, antes de tudo, é capitalista em sua natureza.

Finalmente, em relação ao futuro do cluster de calçados do Vale do Sinos no mercado internacional, mantidas as condições existentes, não se vislumbra, em um horizonte previsível de tempo, uma reversão ou estancamento desse declínio. Fica cada dia mais claro que o padrão de competitividade baseado em preço baixo do calçado tenha alcançado os seus limites no Vale. Apesar dos esforços empreendidos por instituições locais e pelo governo em prol do cluster, importantes principalmente para as pequenas empresas, eles não têm sido capazes de recuperar aquela trajetória de crescimento que se observou no passado. O que se constata é a ocorrência de uma tendência de tentativas empresariais individuais de ajuste, através de desenvolvimento de capacitações próprias e de novos modelos de negócios, no sentido de fazer frente a essa nova realidade. Embora o mercado externo continue tendo importância para o setor, a permanência das dificuldades competitivas observadas indica que a preservação e o direcionamento ao mercado interno constituem-se em alternativa para a manutenção dessa atividade no Vale do Sinos.

Referências Bibliográficas

- AAFA (2006; 2008). American apparel & footwear association. Arlington, VA. July. Disponível em <http://www.apparelandfootwear.org>. Acesso setembro 2009.
- ABAEX (1990). O Calçado Brasileiro. Novo Hamburgo-RS: Associação Brasileira dos Agentes de Exportação de Calçados e Afins, 65p.
- ACI/NH (1976). V Censo do Calçado do RS-1975. Novo Hamburgo-RS: Associação Comercial e Industrial de Novo Hamburgo/Fundação de Economia e Estatística, 1976.
- ACI/NH (1981). 10º Censo do Calçado do RS – 1980. Associação Comercial e Industrial de Novo Hamburgo – ACI/NH. Novo Hamburgo-RS, junho.
- Alberti, Fernando G. (2006). The decline of the industrial district of Como: recession, relocation or reconversion? *Entrepreneurship & Regional Development*, 18, November, 473–501.
- Anderson, A. R.; Sarah, L. J. (2002). The articulation of social capital in entrepreneurial networks: a glue or a lubricant? *Entrepreneurship & Regional Development*, (14). pp. 193-210.
- Aw, Bee-Yan (1993). Price discrimination and markups in export markets. *Journal of Development Economics*, 42:315-336.
- Bagnasco, Arnaldo (1999). Desenvolvimento Regional, Sociedade Local e Economia Difusa. In: Urani, André; Cocco, Giuseppe; Galvão, Alexander P. (Org.) (1999). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Bair, Jennifer; Gereffi, Gary (2001). Local clusters in global chains: the causes and consequences of export dynamism in Torreon's Blue Jeans Industry. *World Development*, v. 29, n. 11, p. 1885-1903.
- Becattini, Giacomo (1990). The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. In: Pyke, F.; Becattini, G.; Sengenberger, W. (Ed.). *Industrial districts and inter-firm cooperation in Italy*. Geneva: International Institute for Labour Studies, 2nd impression 1992.
- Becattini, Giacomo (1999). Os Distritos Industriais na Itália. In: Urani, André; Cocco, Giuseppe; Galvão, Alexander P. (Org.) (1999). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Becattini, Giacomo; Bellandi, Marco; De Propis, Lisa. Critical nodes and contemporary reflections on industrial districts: An introduction. In: Becattini, Giacomo; Bellandi, Marco; De Propis, Lisa (eds.) (2009). *A Handbook of Industrial Districts*. Cheltenham, UK/Northampton, MA USA: Edward Elgar.
- Bellini, N. (2000). Real Services: a re-appraisal. *European Planning Studies*, v. 8, n. 6, December.
- Belussi, Fiorenza & Sedita, Silvia Rita (2009). Life Cycle vs. Multiple Path Dependency in Industrial Districts, *European Planning Studies* Vol. 17, No. 4, April, pp. 505-528.

- Belussi, Fiorenza (1996). Local systems, industrial districts and institutional networks: toward a new evolutionary paradigm of industrial economics? *European Planning Studies*, vol. 4, n. 1, February, pp. 1-24.
- Best, Michael H. (1990). *The New Competition: institutions of industrial restructuring*. Cambridge, UK: Polity Press, reprinted 1993.
- Bianchi, Giuliano (1998). Requiem for the Third Italy: Rise and fall of a too successful concept. *Entrepreneurship & Regional Development*, 10: 93-116.
- Brenner, Robert ([2002]2003). *O Boom e a Bolha: os Estados Unidos na economia mundial*. Rio de Janeiro: Record.
- Brusco, Sebastiano (1982). The Emilian model: productive decentralization and social integration. *Cambridge Journal of Economics*, 6, pp. 167-184.
- Carneiro, Ligia A.G. (1986). *Trabalhando o couro: do serigote ao calçado made in Brazil*. Porto Alegre: L&PM/CIERGS.
- Chandler, Alfred ([1959]1998). Os primórdios da "grande empresa" na indústria norte-americana. In: McCraw, Thomas K. (org.). *Alfred Chandler: ensaios para uma teoria histórica da grande empresa*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- Chandler, Alfred D. ([1960]1998). Desenvolvimento, diversificação e descentralização. In: McCraw, Thomas K. (org.) *Alfred Chandler: ensaios para uma teoria histórica da grande empresa*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- Cocco, Giuseppe; Urani, André; Galvão, Alexander P. (1999). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Costa, Achyles Barcelos da (1978). *A concentração econômica na indústria de calçados do Vale do Sinos*. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas - IEPE/UFRGS.
- Costa, Achyles Barcelos da (1993a). *Modernização e Competitividade da Indústria de Calçados Brasileira*. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IEI/UFRJ. Tese de doutorado.
- Costa, Achyles Barcelos da (1993b). *Competitividade da indústria de calçados: nota técnica setorial do complexo têxtil*. In: Coutinho, Luciano; Ferraz, João Carlos (Orgs.). *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. Campinas: FECAMP/MCT/FINEP/PADCT, 1993.
- Costa, Achyles Barcelos da (1998). *Reestruturação produtiva e padrão de organização industrial*. In: Becker, D. F. (org.) *Competitividade o (des)caminho da globalização*. Lajeado-RS: Editora FATES, pp. 29-64.
- Costa, Achyles Barcelos da (2000). *Inovações e mudanças na organização industrial*. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 21, n. 2, p. 7-31.
- Costa, Achyles Barcelos da (2009). *Instituições e Competitividade no Arranjo Calçadista do Vale do Sinos*. *Análise Econômica*, Porto Alegre, ano 27, n. 52, p. 253-283, setembro.
- Costa, Achyles Barcelos da (2010). *The footwear industry in Vale do Sinos (Brazil): competitive adjustment in a labour-intensive sector*. *CEPAL Review*, n. 101, pp. 157-172, August.

- _____; Fligenspan, Flávio B. (1997). Avaliação do Movimento de Relocalização Industrial de Empresas de Calçados do Vale do Sinos. Porto Alegre: SEBRAE-RS/NETIT-UFRGS, mimeo., 132f.
- _____; Costa, Beatriz M. da (2007). Cooperação e capital social em arranjos produtivos locais. RDE: Revista de Desenvolvimento Econômico, Ano IX, n. 15, Salvador, BA: Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, janeiro, pp. 51-60.
- _____; Deberofski, Andréia Stein; e Spricigo, Gisele (2008). Transformações no Processo de Trabalho na Indústria de Calçados do Vale do Sinos. Revista da ABET. Associação Brasileira de Estudos do Trabalho. Volume VII, n. 2, jul./dez. 2008, pp. 5-26.
- _____; Froehlich, Cristiane (2008). Trajetória empresarial em cluster calçadista brasileiro: o caso da Paquetá Calçados. Ensaios FEE, porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 385-408, setembro.
- _____; Henkin, Hélio (2012). Organização industrial e inserção internacional da indústria brasileira de móveis. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 143-176, maio.
- DIEESE (2014). Rotatividade e políticas públicas para o mercado de trabalho. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, 142p.
- Hsu, Jinn-Yuh; Cheng, Lu-Lin (2002). Revisiting Economic Development in Post-war Taiwan: The Dynamic Process of Geographical Industrialization. Regional Studies, Vol. 36.8, pp. 897-908.
- Lazonick, William (1991). Business Organization and the Myth of the Market Economy. New York, USA: Cambridge University Press.
- Levy, Brian (1991). Transactions costs, the size of firms and industrial Policy. Journal of Development Economics, 34:151-178.
- Levy, Brian (1988). Korean and Taiwanese Firms as International Competitors: The Challenges Ahead. Spring, p. 43-51.
- Machado, Tiago Bannitz de Paula (2007). Análise da Competitividade da Indústria Brasileira de Calçados Esportivos: Estudo de caso de uma empresa multinacional atuando no Brasil. São Paulo. Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. Dissertação de mestrado, 120p.
- Marshall, Alfred ([1890/1920]1982). Princípios de Economia: tratado introdutório, v. I e II, São Paulo: Abril Cultural.
- Martins, Rodrigo Perla (2011). A Produção Calçadista em Novo Hamburgo e no Vale do Rio dos Sinos na Industrialização Brasileira: exportação, inserção comercial e política externa: 1969-1979. Porto Alegre. Pontifícia Universidade Católica. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em História. 198f.
- Paniccia, Ivana (1998). One, a Hundred, Thousands of Industrial Districts. Organizational Variety in Local Networks of Small and Medium-sized Enterprises. Organization Studies, 19(4): 667-699.
- Piore, Michael J. ; Sabel, Charles F. (1984). The second industrial divide: possibilities for prosperity. New York: Basic Books.

- Piore, Michael J. (2009). Conceptualizing the dynamics of industrial districts. In: Becattini, Giacomo; Bellandi, Marco; De Propis, Lisa (eds.). *A Handbook of Industrial Districts*. Cheltenham, UK/Northampton, MA USA: Edward Elgar.
- Porter, Michael E. ([1996]1999). *Competição = On competition: estratégias competitivas essenciais*. Rio de Janeiro: Campus.
- Porter, Michael E. e Ketels, Christian (2009). Clusters and industrial districts: Common roots, different perspectives. In: Becattini, Giacomo; Bellandi, Marco; De Propis, Lisa (eds.). *A Handbook of Industrial Districts*. Cheltenham, UK/Northampton, MA USA: Edward Elgar.
- Richardson, G. B. (1972). The Organization of Industry. *The Economic Journal*, September, pp. 883-896.
- Samarra, Alessia e Belussi, Fiorenza (2006). 'Evolution and relocation in fashion-led Italian districts: evidence from two case-studies'. *Entrepreneurship & Regional Development*, 18:543-562, November.
- Schamp, Eike W. (2005). Decline of the district, renewal of firms: an evolutionary approach to footwear production in the Pirmasens area, Germany. *Environment and Planning A*, volume 37, pp. 61 -634
- Schemes, Claudia et al. (2005). *Memória do Setor Coureiro-Calçadista: Pioneiros e empreendedores do Vale do Rio dos Sinos*. Novo Hamburgo-RS: Editora Feevale.
- Schmitz, Hubert (1995). Collective Efficiency: Growth Path for Small-Scale Industry. *Journal of Development Studies*, V. 31, N. 4, April, pp. 529-566.
- Schmitz, Hubert (1999a). Global Competition and Local Cooperation: Success and Failure in the Sinos Valley, Brazil. *World Development*, v. 27, N. 9, pp. 1627-1650.
- Schmitz, Hubert (1999b). Collective efficiency and increasing returns. *Cambridge Journal of Economics*, 23, pp. 465-483.
- Sengenberger, W.; Pyke, F. Small firm industrial districts and local regeneration: research and policy issues. *Labour and Society*, v. 16, n. 1, p. 1-24, 1991.
- Trigilia, Carlo (1990). Work and politics in the Third Italy's industrial districts. In: Pyke, F.; Becattini, G.; Sengenberger, W. (Ed.). *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Geneva: International Institute for Labour Studies, 2nd impression 1992.
- Urani, André; Cocco, Giuseppe; Galvão, Alexander P. (Org.) (1999). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A.
- USITC (1974). *Footwear for Women: Former Workers of Louis Co*. Report to the President. TC Publication 695, Washington, D. C., United States International trade Commission, October.
- USITC (1979). *Nonrubber Footwear: U.S. production, imports for consumption, apparent U.S. consumption, employment, wholesale price index, and consumer price index fourth calendar quarter 1978*. United States International Trade Commission. Washington, D.C., USITC Publication, 950, March.
- USITC (1984). *Petition for Relief from Imports of Norubber Footwear under Section 201 of the Trade Act of 1974, Filed on Behalf of Footwear Industries of America, Inc.*,

Amalgamated Clothing and Textiles Workers Union, AFL-CIO; and United Food & Commercial Workers International Union, AFL-CIO. United States International trade Commission, January 23.

Varaldo, Ricardo e Ferrucci, Luca (1996). The evolutionary nature of the firm within industrial districts. *European Planning Studies*, Vol. 4, n. 1, February.

Whitford, Josh (2001). The decline of a model? Challenge and response in the Italian industrial districts. *Economy and Society*, vol. 30, n. 1, February, pp. 38-65.