2114
TEXTO PARA DISCUSSÃO

ipea

O IMPACTO DA RECONFIGURAÇÃO INTERNACIONAL DO MERCADO CALÇADISTA SOBRE O SEGMENTO BRASILEIRO DE COURO E CALÇADOS

Synthia Kariny Silva de Santana

ipea

2114
TEXTO PARA DISCUSSÃO
Brasília, agosto de 2015

O IMPACTO DA RECONFIGURAÇÃO INTERNACIONAL DO MERCADO CALÇADISTA SOBRE O SEGMENTO BRASILEIRO DE COURO E CALÇADOS

Synthia Kariny Silva de Santana[1]

1. Assistente de Pesquisa IV do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea. Doutoranda em economia pela Fundação Getulio Vargas (FGV-SP). *E-mail*: <synthiak@gmail.com>.

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
Ministro Roberto Mangabeira Unger

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Jessé José Freire de Souza

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Alexandre dos Santos Cunha

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Roberto Dutra Torres Junior

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Marco Aurélio Costa

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais
André Bojikian Calixtre

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Brand Arenari

Chefe de Gabinete
José Eduardo Elias Romão

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2015

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1.Brasil. 2.Aspectos Econômicos. 3.Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: F14; L67; O57.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 REPOSICIONAMENTO BRASILEIRO NO COMPLEXO COUREIRO CALÇADISTA 9

3 SEGMENTAÇÃO DO MERCADO NACIONAL DE CALÇADOS E OS DESAFIOS DE COMPETITIVIDADE NO MERCADO NACIONAL 12

4 DESAFIOS DE COMPETITIVIDADE COM OS PRODUTOS ASIÁTICOS: MERCADO INTERNACIONAL 17

5 EVIDÊNCIAS DA FRAGMENTAÇÃO INTERNACIONAL DA PRODUÇÃO DE CALÇADOS 19

6 CONCLUSÕES 23

REFERÊNCIAS 24

SINOPSE

A ascensão de cadeias globais de valor (CGVs) nos diversos setores levanta novos desafios à análise de competitividade dos países e de suas indústrias. Este trabalho busca analisar como o complexo coureiro-calçadista se posiciona no mercado global após a reconfiguração internacional do mercado ocorrida ao longo da década de 1990 e concede atenção especial aos nichos de mercado nos quais o Brasil e seus principais competidores se inserem.

Palavras-chave: cadeias globais de valor; cluster; calçados; couro e calçados; países asiáticos.

ABSTRACT

The rise of global value chains (GVC) across sectors raises new challenges to the analysis of countries' competitiveness and their industries. This paper analyzes how the leather-footwear complex is positioned in the global market after the reconfiguration of the international market occurred over 90s and pay particular attention to the network where Brazil and its main competittors fits.

Keywords: global value chain; clustering; footwear; leather and footwear; asian countries.

1 INTRODUÇÃO

A ascensão de cadeias globais de valor (CGVs) nos diversos setores levanta novos desafios à análise de competitividade dos países e de suas indústrias. Feenstra (1998) discute que a integração dos mercados globais trouxe consigo uma desintegração do processo de produção, de forma que algumas atividades de produção ou serviços realizados no exterior são combinados com aqueles realizados domesticamente.

Baldwin e Venable (2013) descrevem tais processos de fragmentação da produção como de dois tipos: *cobra* e *aranha*. No primeiro caso, há uma sequência em que o bem intermediário é enviado do país A para o país B e são incorporados como bens intermediários enviados de B para C, e assim sucessivamente até que chegue até seu consumidor final. Na denominação *aranha*, por sua vez, bens intermediários provenientes de diversas partes do mundo são enviados para um único destino no qual é montado e transformado em bem final. Todavia, a maior parte dos processos produtivos é uma combinação convexa desses dois tipos.

Nesse sentido, cabe investigar o tipo de integração nas cadeias globais de valor verificada na indústria coureiro-calçadista brasileira, especialmente na identificação das políticas comerciais que podem contribuir para sua estrutura de inserção e mesmo para um *upgrading* (aperfeiçoamento tecnológico e funcional) nesta indústria.

No Brasil, o complexo coureiro-calçadista começou a se desenvolver ao longo do século XIX ainda de forma artesanal, valendo-se das externalidades positivas de produção de regiões com tradições pecuaristas, a exemplo do Vale do Sinos (RS) e de Franca (SP). A partir disso, as empresas começaram a se organizar em aglomerados produtivos compostos por pequenas e médias empresas com gestão familiar dos negócios. Noronha e Turchi (2002) enfatizam que a origem teuto-brasileira dos estabelecimentos no Rio Grande do Sul imprimiu uma dinâmica diferenciada em seu desenvolvimento, gerando identidade e formas de cooperação entre os empresários do setor. Bazan (2000) já havia discutido esta questão, confirmando que esta identidade cultural teria contribuído para mediar as relações de trabalho e minimizar conflitos durante a primeira fase de formação do *cluster*. Entretanto, a partir dos anos 1970 e 1980, com a dinamização e mecanização da produção, esta percepção de identidade e origem se esgota na medida em que novos atores vão se

inserindo no *cluster*, especialmente dando origem a conflitos importantes na transição da produção artesanal para um processo de produção em série de base taylorista. Este novo componente de competitividade deu origem a um complexo produtivo auxiliar nos principais *clusters* produtivos, notadamente Franca e Vale do Sinos, com o desenvolvimento local de máquinas, equipamentos, artefatos e componentes para a indústria de calçados.

Na década de 1990, portanto, o Brasil já contava com uma indústria sólida e integrada ao mercado internacional. Entretanto, segundo Bazan (2000), apesar da crescente expansão da indústria calçadista, os trabalhadores do setor (inclusive os formais) tinham salários médios mais baixos que os de outros trabalhadores de setores também tradicionais, como vestuário e alimentos/bebidas. Em face das pressões de sindicatos e em busca de maior competitividade, os produtores subcontratavam etapas produtivas para os ateliês ou bancas, caracterizados por um trabalho domiciliar que incluía muitas vezes a atuação de mulheres, crianças, idosos em condições degradantes de trabalho e sem nenhum compromisso com os encargos trabalhistas. Os conflitos nas relações trabalhistas se intensificaram entre 1970 e 1980, motivando o deslocamento da produção para o interior e/ou para regiões de mão de obra abundante e barata, sem apelo reivindicativo dos sindicatos no Nordeste do Brasil.

Essa dinâmica de reposicionamento imprimiu mudanças significativas no tipo de calçado produzido no Brasil, bem como sua integração aos mercados internacionais, sendo crucial para o direcionamento de tipos específicos de calçado exclusivamente para o mercado interno.

A fim de explorar melhor essa questão, bem como a temática de inserção nas cadeias globais de valor e as evidências de fragmentação internacional da produção, este texto se organiza da seguinte forma: a seção 2 esclarece a questão do posicionamento brasileiro no mercado global de calçados; a seção 3 discute a segmentação do mercado nacional de calçados e os desafios de competitividade; a seção 4 faz uma explanação a respeito da concorrência com os produtos asiáticos e os desafios impostos por esta pressão competitiva ao longo dos últimos anos; a seção 5 apresenta os dados do World Input-Output Database (WIOD), as evidências de fragmentação internacional da produção calçadista para o Brasil e os principais competidores. Finalmente, a seção 6 conclui a exposição e ensaia reflexões orientadas para políticas públicas.

2 REPOSICIONAMENTO BRASILEIRO NO COMPLEXO COUREIRO CALÇADISTA

Nas últimas cinco décadas o Brasil tem reforçado seu papel de destaque no mercado calçadista mundial. Com um mercado interno expressivo, 85% da produção total é vendida no próprio país. Dos 15% que é exportado, o principal mercado de destino são os Estados Unidos.

Para Porter (1993), a vantagem competitiva de uma empresa está diretamente associada à sua habilidade em influenciar um dos fatores determinantes da competitividade: *i)* estratégias, estrutura e rivalidades das empresas; *ii)* condições dos fatores; *iii*) condições de demanda; e *iv)* condições das indústrias correlatas e de apoio. A manipulação dos atributos associados irão determinar o posicionamento da empresa no mercado.

No caso da indústria calçadista, o realinhamento estratégico teve por base a influência das indústrias correlatas e de apoio, bem como as condições dos fatores de produção. No primeiro caso, a indústria da moda tem grande influência na competitividade dos produtos calçadistas. No segundo caso, por sua vez, o fato de o Brasil ser um grande ator no mercado de couro contribuiu significativamente para sua adaptação sob as novas condições de mercado. Além disso, a indústria nacional sofreu um deslocamento ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000 em direção aos estados do Nordeste, no qual a mão de obra era abundante e barata.

Entre os principais fabricantes mundiais de calçados, uma nova configuração produtiva também foi inaugurada. A divisão internacional do mercado provocou a especialização de calçados de baixo valor agregado nos países asiáticos, notadamente China, Índia e Indonésia, que são os maiores produtores mundiais do segmento. Por seu turno, França e Itália ocuparam os nichos mais tradicionais e de maior valor no mercado, favorecendo-se do uso de marca própria e *design* de seus produtos. Entre 2008 e 2013, por exemplo, o preço médio[1] para exportação dos calçados em geral originários da União Europeia importados pelo Brasil era US$ 66,25, enquanto o produto de países em desenvolvimento custava, em média, US$ 17,27 no período destacado. No segmento dos calçados de couro (total ou parcialmente), por sua vez, o produto originário da Europa

1. Dados do AliceWeb: <http://www.aliceweb.mdic.gov.br>.

tinha preço médio de US$ 91,05, enquanto o produto proveniente dos países em desenvolvimento tinha média de US$ 11,24. Conforme já discutido, o produto europeu é mais caro porque incorpora elementos de marca própria e *design*, em detrimento dos produtos com origem nos países menos desenvolvidos.

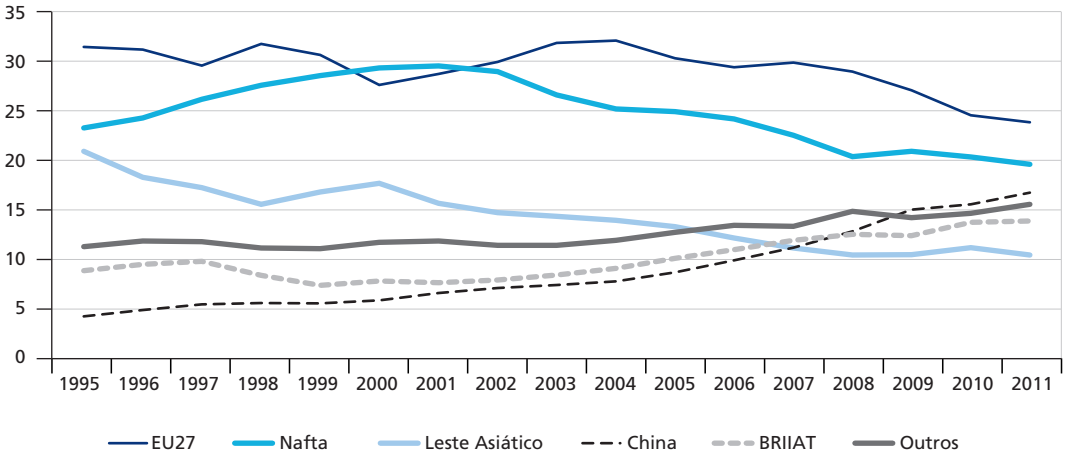
De forma geral, calçadistas, curtumes e fabricantes de componentes da indústria calçadista devem buscar maior cooperação e parcerias no desenvolvimento de produtos que aumentem a competitividade da cadeia. Cumpre destacar a formação de consórcios de empresas, por exemplo, possibilitando a expansão nos mercados de atuação.

Nesse sentido destaca-se a formação de importantes *clusters* produtivos no Brasil e em diversas regiões no mundo. O Vale do Sinos constitui-se um caso importante na investigação da inserção brasileira nas cadeias globais de valor, especialmente porque são os principais fornecedores de calçados para Estados Unidos e Europa, com uma indústria tradicional que produz tanto calçados de baixo custo quanto aqueles que incorporam marca, *design* e valor agregado ao produto final. Ademais, ao longo da década de 1990, em face da abertura comercial implementada no país, a estratégia utilizada foi justamente apoderar-se dos retornos crescentes a partir do agrupamento de produtores e fornecedores altamente especializados. Como resultado, a indústria local passou a operar mediante forte cooperação vertical entre produtores e fornecedores, contribuindo para maior qualidade do produto, velocidade de resposta e flexibilidade da produção.

Além disso, a especificidade técnica da produção de calçados não requer que todas as etapas de produção sejam realizadas em um só lugar, engendrando novos arranjos entre produtores e fornecedores. É possível, portanto, subcontratar algumas etapas, como costura superior, costura inferior, saltos, montagem etc. Em uma investigação para esta região, Schmitz (1999) conclui que houve um aumento modesto da integração horizontal e mais intenso das cooperações verticais. Portanto, as empresas que intensificaram a cooperação melhoraram seu desempenho com relação àquelas que não possuíam integração. Colaboraram para este processo a queda nos custos de comunicação e coordenação ao longo dos anos 1990, tornando-se mais lucrativo dividir o processo produtivo, com cada estágio sendo executado no local com custo mais baixo de produção.

Los, Timmer e Vries (2014), inclusive, apresentam evidências de uma mudança na natureza geográfica da fragmentação, que se transforma de *bloco regional* para *global*. No primeiro caso, destacam-se as atuações do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta), da União Europeia e da Ásia nos anos 1990, mas nos anos 2000 há um deslocamento das cadeias globais de valor em direção aos países emergentes, tornando-os importantes fornecedores globais de produtos intermediários. O gráfico 1 apresenta evidências neste sentido a partir dos dados do WIOD de Timmer *et al*. (2014).

GRÁFICO 1
Participação regional na renda da CGV mundial para todas as indústrias (1995-2011)
(Em %)



Fonte: Timmer *et al*. (2014).
Elaboração da autora.
Obs.: Gráfico sobre valor adicionado na produção de bens finais por região (blocos). EU27 inclui todos os países da Europa que fazem parte da União Europeia. Nafta faz menção aos países que formam este bloco: Canadá, Estados Unidos e México. Leste asiático refere-se a Japão, Coreia do Sul e Taiwan; BRIIAT inclui Brasil, Rússia, Índia, Indonésia, Austrália e Turquia. Incluiu-se também o grupo de outros países para que a soma das participações chegasse a 100%.

Destaca-se a trajetória declinante da participação da União Europeia no período analisado, fortemente influenciada pela crise econômica mundial de 2008 que afetou estes países, especialmente reduzindo o valor adicionado de praticamente todos os setores da indústria. O ponto que se quer destacar, entretanto, é a crescente participação da China e do grupo de países nomeado de BRIIAT (Brasil, Rússia, Índia, Indonésia, Austrália e Turquia), mas que não necessariamente está ligado ao forte crescimento destes países com relação aos países do Nafta ou da União Europeia, já que a maioria da produção dos países emergentes é composta por bens comercializáveis e que poderiam ser facilmente supridos por importações ou produção doméstica.

De acordo com Timmer *et al*. (2014), entretanto, o conhecimento sobre a extensão e o desenvolvimento da fragmentação da produção internacional em praticamente todos os setores, especialmente bens não duráveis, que é o foco do presente estudo, continua bastante incipiente. Foram apresentados até o momento apenas alguns esboços de como este processo tem sido desenvolvido, já que o esforço de quantificar este evento ainda é precário.

3 SEGMENTAÇÃO DO MERCADO NACIONAL DE CALÇADOS E OS DESAFIOS DE COMPETITIVIDADE NO MERCADO NACIONAL

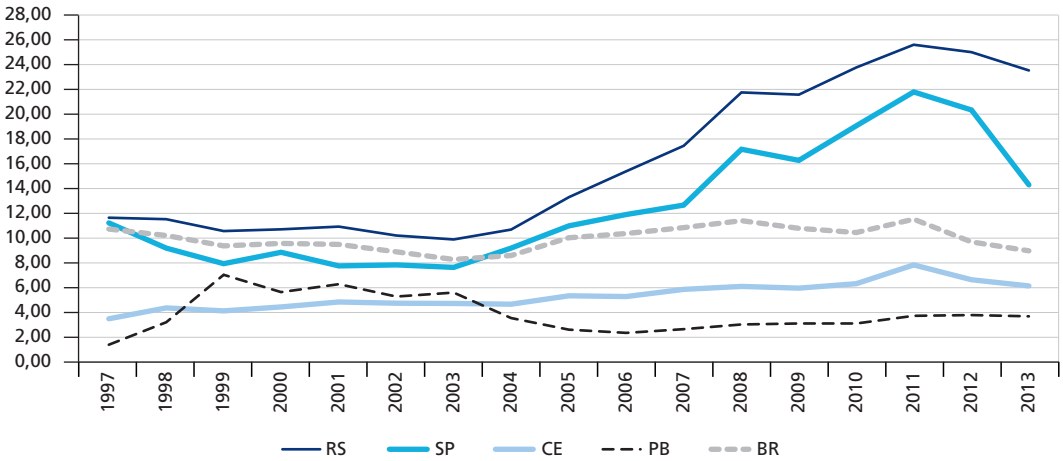
Um ponto importante da indústria calçadista brasileira é a forte heterogeneidade de sua produção dentro do país. A relocalização geográfica da produção ao longo da década de 1990 relegou ao Nordeste a produção e a exportação de calçado de qualidade inferior àquele produzido nos *clusters* produtivos do sul do país, notadamente no Vale do Sinos.

O gráfico 2 apresenta a comparação do preço médio de exportação praticado nos maiores estados produtores de calçados do país – Rio Grande do Sul, São Paulo, Paraíba, Ceará – e no Brasil como um todo, utilizando a classificação Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) nas posições de 6401 a 6405. Durante toda a série analisada entre 1997 e 2013, o Rio Grande do Sul é o estado com o maior preço médio de exportação, evidenciando, portanto, maior valor agregado de seu produto. Apenas Rio Grande do Sul e São Paulo[2] possuem preço acima da média nacional que é de R$ 9,90, segundo o bando de dados AliceWeb.

A dinâmica do período recente evidencia que há uma tendência acentuada de queda no preço médio para o calçado de São Paulo e menos intensa no caso gaúcho. O complexo produtivo de São Paulo é formado por três regiões produtivas: Franca, especializada no calçado masculino; Birigui, concentrada no segmento infantil; e Jau, com produção e exportação especializada no calçado feminino. Franca responde pela menor variação no desempenho e, apesar do incremento na quantidade exportada de pares de calçados em 5%, o faturamento das empresas caiu 2%, enquanto o preço médio sofreu uma queda de 7% com relação a 2012. Birigui, por sua vez, sofreu redução de 16% no faturamento e de 15% na quantidade de pares. Jau teve queda de 24% no faturamento e de 39% na quantidade de pares exportados.

2. Apenas a partir de 2004.

GRÁFICO 2
Preço médio do calçado nas posições de 6401 a 6405 da NCM – Rio Grande do Sul, São Paulo, Ceará, Paraíba e média brasileira (1997-2013)
(Em R$)



Fonte: Dados do AliceWeb. Disponíveis em: <ww.aliceweb.mdic.gov.br>.
Elaboração da autora.

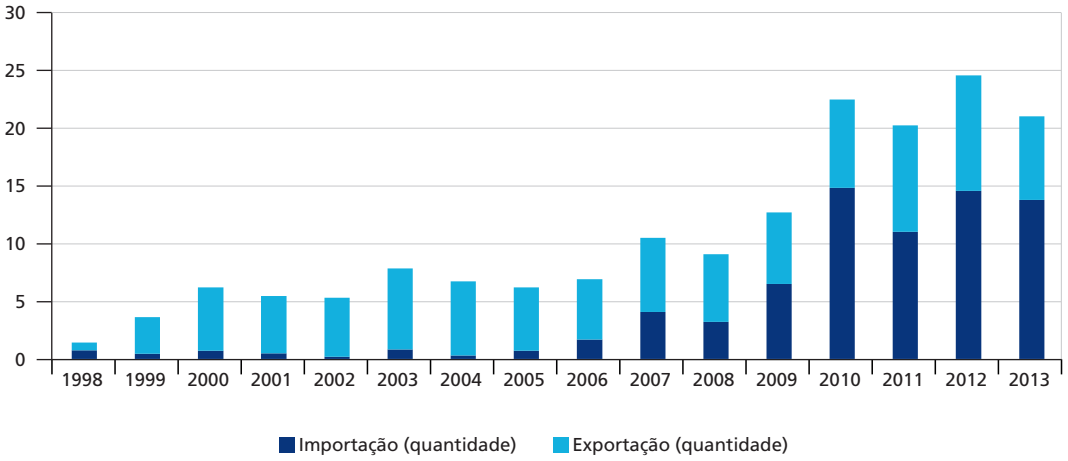
Essa configuração é importante para compreender que o Brasil atua em diversos nichos de mercado. Dessa forma, a influência predatória da concorrência internacional é assimétrica, manifestando maior importância no segmento de componentes de calçados que no produto final especificamente. Neste sentido, cabe destacar a capacidade de efetuar *outsourcing* global em busca de matérias-primas alinhadas com a indústria da moda. Isto reforça as características distintas de acordo com a matéria-prima utilizada no processo produtivo (borracha, plástico, tecido, couro ou material sintético), assim como as diferenciações intrínsecas entre calçados masculinos, femininos e esportivos.

O gráfico 3 apresenta a evolução das exportações e importações (em quantidade) do segmento *parte de calçados*[3] entre 1998 e 2013. Percebe-se um incremento substancial das importações de componentes de calçados a partir de 2005 em detrimento das exportações. As importações provenientes da China, por exemplo, aumentaram 220% em termos de quantidade entre 2008-2013.

3. Posição a quatro dígitos na NCM 6406: partes de calçado (incluídas as partes superiores, mesmo fixadas a solas que não sejam as solas exteriores); palmilhas amovíveis; reforços interiores e artefactos semelhantes amovíveis; polainas, perneiras e artefactos semelhantes, e suas partes. Dados do AliceWeb.

Os maiores fornecedores de componentes de calçados para o Brasil são China, Paraguai, Índia, Vietnã, Indonésia e Taiwan (Formosa) responsáveis por 95,8% das partes de calçados importados pelo Brasil. A importância das importações de cabedais, por exemplo, aumentou de US$ 4,5 milhões em 2008 para US$ 57 milhões em 2013.

GRÁFICO 3
Balança comercial na posição 6406 da NCM, componentes de calçados (1998-2013)
(Em pares)



Fonte: Dados do AliceWeb. Disponíveis em: <www.aliceweb.mdic.gov.br>.
Elaboração da autora.

Em 2010, em face da conclusão de *dumping* nas exportações de calçados da China para o Brasil, e de dano à indústria doméstica decorrente de tal prática, o Brasil instituiu uma medida *antidumping* contra o calçado chinês,[4] cobrando uma alíquota específica fixa de U$ 13,85 por par.[5] Brasil e China disputam essencialmente o mesmo mercado, uma vez que não são verificadas mudanças importantes nos padrões de consumo no Brasil nem mesmo adoção de tecnologia produtiva que possa justificar a preferência do produto chinês em detrimento do nacional no mercado interno. Assim, não se pode atribuir as consequências sobre a indústria doméstica como um fenômeno

4. Originalmente a abertura de investigação de *dumping* nas exportações incluía os calçados originários da República Popular da China (China) e da República Socialista do Vietnã (Vietnã). Dois meses depois a peticionária (Abicalçados) pediu a exclusão do Vietnã no processo. O produto investigado é o artefato para proteção dos pés, construído com a parte superior em material natural ou sintético e a parte inferior em material natural ou sintético, voltado para o consumidor masculino, feminino ou infantil e destinado ao uso diário, social, ou esportivo, normalmente classificado nas posições de 6402 a 6405 da NCM, exportado pela China. Para detalhes dos itens excluídos e exceções, ver Resolução nº 14, de 4 de março de 2010, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 5 de março de 2010.

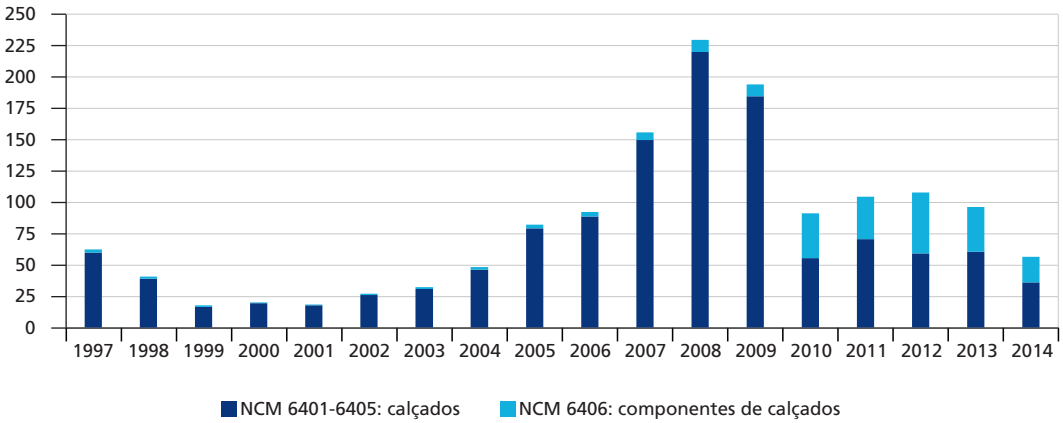
5. Circular da Secretaria de Comércio Exterior (Secex) nº 95, de 29 de dezembro de 2008, publicada no DOU em 31 de dezembro de 2008.

de retração de demanda ou de queda na produtividade da indústria nacional. Fica, portanto, estabelecida uma direção de causalidade entre os preços de *dumping* da indústria chinesa, provocando claros danos à indústria brasileira de calçados.[6]

O gráfico 4 destaca os efeitos desta medida sobre as exportações de calçados e componentes de calçados pela China. Percebe-se, portanto, que a China passou a trocar a exportação de calçados completos pela exportação de componentes de calçados. Entre 2009 e 2010 este segmento sofreu um incremento de 277%, enquanto as exportações de calçados entre as posições 6401 e 6405 reduziram-se em 70%. Em 2012, por sua vez, elevou-se de 18% para 25% o imposto de importação para cabedais e solados originários de países fora do Mercosul.

Isto impõe uma nova dinâmica para a política comercial no setor calçadista, especialmente nos segmentos de menor valor agregado que sofrem a concorrência mais direta com o produto chinês.

GRÁFICO 4
Comparação entre a importação brasileira de produtos chineses, calçados *versus* componentes de calçados (1997-2014)
(Em US$)



Fonte: Dados do AliceWeb. Disponíveis em: <www.aliceweb.mdic.gov.br>.
Elaboração da autora.

6. Foram excluídas do escopo da resolução da Câmara de Comércio Exterior (Camex) as Nomenclaturas Comum do Mercosul/Sistema Harmonizado (NCMs/SH) 6402.12.00, 6402.20.00, 6403.12.00 e 6403.20.00, além de outras exceções que tratam de calçados para prática esportiva, munidos de, ou preparados para, receber tachas, grampos, presilhas, travessas ou dispositivos; calçados domésticos (pantufas); calçados para dança (sapatilhas); calçados descartáveis; calçados de proteção contra carga eletrostática (antiestáticos); calçados para bebês ou recém-nascidos com 100% da parte superior de materiais têxteis; além de calçados com 100% da parte superior e 100% da sola exterior de materiais têxteis.

Sob a justificativa da existência de práticas elisivas que frustram a aplicação da medida *antidumping* vigente, os representantes do setor calçadista pediram a extensão da medida também para as importações de calçados da Malásia, da Indonésia e do Vietnã, além da extensão da mesma medida às importações brasileiras de cabedais e dos demais componentes de calçados originários da China. Como se apresenta no gráfico 4, a importação brasileira de componentes de calçados cresceu de forma intensa após a aplicação de medida *antidumping* contra o calçado chinês. Entretanto, para além deste mercado, a importação de produtos provenientes da Malásia, da Indonésia e do Vietnã acompanharam esta tendência.

No entanto, é esperado que se observem movimentos importantes nos fluxos de comércio entre o Brasil e os parceiros tão ou menos tradicionais que a China em decorrência da medida *antidumping* aplicada a este último, ocasionando queda na competitividade relativa de seus calçados frente a países como Indonésia, Vietnã, Taiwan etc. É necessário, entretanto, avaliar se este reposicionamento de mercado é consequência imediata de desvio de comércio ou se é alternativa da China para burlar as novas regulamentações impostas. Portanto, caso ocorra aumento expressivo da importação de um país específico imediatamente após a medida aplicada contra a China, haveria algum indício de tentativa da prática de circunvenção.

Para elevar a competitividade do produto brasileiro, algumas iniciativas foram adotadas, como parceria entre entidades públicas e privadas. Na região de Novo Hamburgo, sul do Brasil, foi criado, em 1990, o Centro Tecnológico do Calçado Senai, que possui um laboratório industrial de fabricação de calçados, permitindo aos alunos vivenciar as diversas fases da confecção de calçados, com a utilização de maquinaria apropriada, bem como a implementação do laboratório de controle da qualidade para atender às indústrias da região.

Por meio da Abicalçados, junto com a Apex Brasil, deu-se início, no ano de 2000, o Brazilian Footwear Program, que tem como objetivo consolidar novos mercados e promover a marca Brasil, associando-a a valores como qualidade, confiança, inovação, contemporaneidade e agilidade produtiva. O programa utiliza instrumentos de inteligência comercial para a ampliação dos destinos dos embarques, estimulando o crescimento e a qualificação do setor. Outras iniciativas pontuais, especialmente desenvolvidas nos aglomerados produtivos, por meio da atuação de entidades de classes representativas, também visam promover atividades de inovação na produção, participação de feiras internacionais e aprimoramento do *design* dos produtos.

4 DESAFIOS DE COMPETITIVIDADE COM OS PRODUTOS ASIÁTICOS: MERCADO INTERNACIONAL

A China e o Brasil caracterizam-se pela coexistência de empresas de pequeno, médio e grande porte no setor calçadista. Diferentemente, na Itália, na Espanha e em Taiwan operam pequenas empresas (ateliês) e, em especial em alguns países asiáticos, essas pequenas fábricas atuam sob o regime de subcontratação de grandes empresas europeias, notadamente no segmento esportivo.

Já no início dos anos 1980 ocorrera um intenso processo de relocalização geográfica da produção. Reis (1994) aponta que, entre 1981 e 1988, cerca de 32% das vendas de calçados espanhóis foram direcionados para os Estados Unidos e aos poucos foram perdendo mercado para os concorrentes da Ásia. O principal fator de competição da indústria calçadista é o preço. Assim, os fatores de produção que o afetam diretamente, ou seja, salários, câmbio e tarifas, determinam a distribuição espacial da indústria como principal elemento de competitividade.

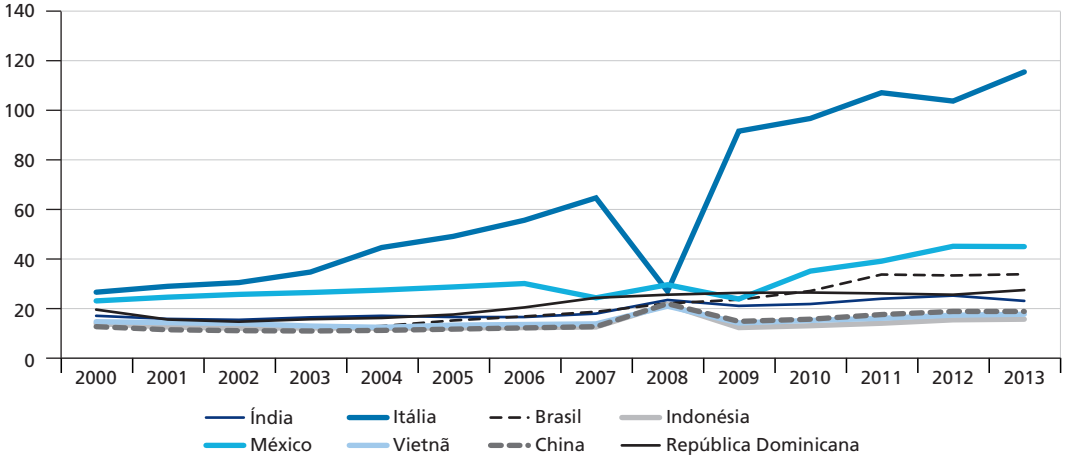
A China é atualmente o principal concorrente brasileiro no mercado americano. Para competir com este país, os produtores brasileiros adotaram estratégias que possibilitassem ganhos de produtividade para o setor. Dessa forma, expandiram seus horizontes de produção em direção a regiões com custo menor de mão de obra. As etapas de *marketing* e *design*, todavia, ainda estão em busca de maior dinamismo. Apenas pequena parcela dos produtores desenvolve produtos com marca própria, a maioria ainda depende basicamente das especificações adotadas pelos compradores externos.

Em 2013, 25% da produção mundial de calçados de couro foi importada pelos Estados Unidos, tendo como principal fornecedor a China. De acordo com dados do UN Comtrade Database (das Nações Unidas), 60% do valor importado pelos Estados Unidos, ou ainda, 70% da quantidade de pares de calçados de couro é proveniente deste parceiro comercial. O Vietnã responde por 11% (valor) e 13% (pares), enquanto a Itália corresponde a 11% em valor mas a apenas 1,5% em quantidade em virtude do preço de seu calçado custar seis vezes o preço do calçado chinês. Enquanto o preço do calçado italiano em 2013 alcançou a marca de US$ 115,00, os calçados chineses e vietnamitas tiveram preço médio de US$ 18,00.

A partir de 2008, há uma redução significativa na participação brasileira no mercado dos Estados Unidos, passando de quarto maior parceiro comercial para a oitava posição, sendo ultrapassado por Indonésia, México, Índia e República Dominicana. O gráfico 5 reporta o preço médio do Brasil e os principais concorrentes no mercado dos Estados Unidos entre 2000 e 2013.

No mercado europeu, por sua vez, onde predomina o consumo de calçado de qualidade superior, o Brasil se inseriu mais profundamente e com preço médio mais elevado que seus principais concorrentes. Isto nos traz evidências de que os produtores brasileiros penetraram neste país diferenciando o seu produto de tal forma que pudesse obter algum poder de mercado. Os principais concorrentes, quais sejam, Vietnã, China, Indonésia e Índia, possuem preço médio bem inferior ao brasileiro no mercado europeu.

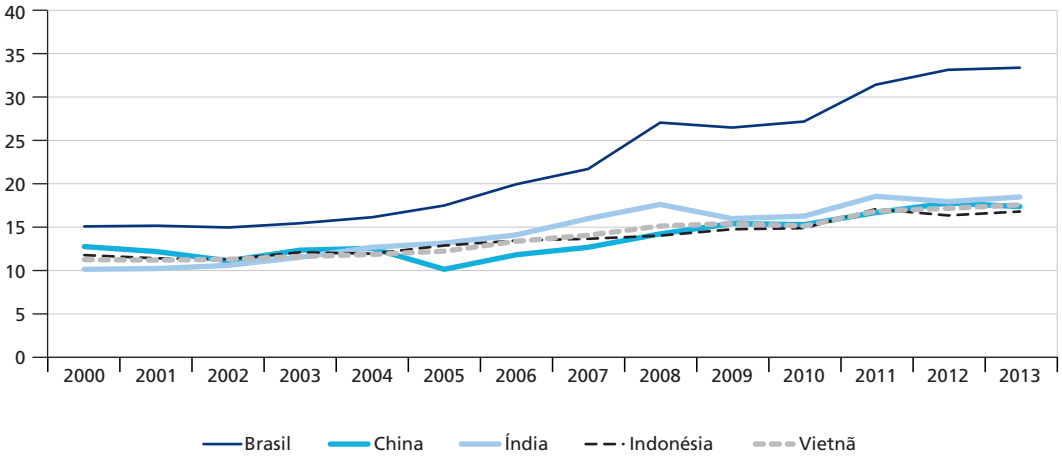
GRÁFICO 5
Brasil e seus principais concorrentes no mercado dos Estados Unidos, preço médio (2000-2013)
(Em US$)



Fonte: UN Comtrade Database (Nações Unidas).
Elaboração da autora.

O gráfico 6 ilustra este fato. A concorrência no mercado europeu no segmento de calçados de couro, portanto, dá-se via diferenciação do produto.

GRÁFICO 6
Brasil e seus principais concorrentes no mercado europeu, preço médio (2000-2012)
(Em US$)



Fonte: UN Comtrade Database (Nações Unidas).
Elaboração da autora.

Nos Estados Unidos, por sua vez, a concorrência se dá majoritariamente em preço. A Itália possui o maior preço ao longo de toda a série, com exceção de 2008, quando o preço do produto caiu drasticamente, ocorrendo convergência de preço internacional nesse momento. Brasil e México disputam em preço com um produto muito similar, sendo concorrente direto no Brasil neste mercado e um mercado estratégico em termos de logística para o mercado norte-americano.

5 EVIDÊNCIAS DA FRAGMENTAÇÃO INTERNACIONAL DA PRODUÇÃO DE CALÇADOS

Timmer *el al.* (2014) conceitua a cadeia global de valor de um produto final – calçado, por exemplo – como o valor adicionado de todas as atividades direta ou indiretamente necessárias para produzi-lo. Neste sentido, pode-se fazer uso das tabelas mundiais de insumo-produto (do WIOD)[7] que fornecem informações para quarenta países entre 1995-2011.

7. Disponível em: <http://www.wiod.org/new_site/home.htm>. Tabelas construídas sob o arcabouço formal de insumo-produto com base nas tabelas de cada país e conjugadas com estatísticas oficiais de contas nacionais divulgadas por cada um dos países e informações de comércio internacional.

A fragmentação da produção mundial enseja novas formas de construção de indicadores de competitividade que não sejam baseadas na medida trivial de exportações brutas, as quais proporcionam informações pouco informativas acerca do ambiente de concorrência e eficiência de produção dos países.

As tabelas de insumo-produto reunidas do WIOD, por sua vez, retratam o valor adicionado na produção por cada país em um padrão do tipo país-indústria, aproveitando a concepção básica do modelo de Leontief (1936). A interpretação da tabela de insumo-produto possibilita inferir o valor de bruto da produção de todos os produtos que são necessários para produzir uma unidade de um bem final específico.

Nesse exercício utilizar-se-á as tabelas de insumo-produto do WIOD, cujo acesso é livre e foi construído para análise das cadeias globais de valor (Timmer *et al.*, 2014; Dietzenbacher *et al.*, 2013). São, portanto, reunidas informações entre 1995 e 2011 para os 27 países que compõe a União Europeia e um conjunto de treze economias (Austrália, Brasil, Canadá, China, Coreia do Sul, Estados Unidos, Índia, Indonésia, Japão, México, Rússia, Taiwan e Turquia) que juntos com a UE totalizam 85% do produto interno bruto (PIB) mundial. A contrapartida foi estimada por meio de informações bilaterais de comércio em adição às tabelas individuais de insumo-produto segundo critérios e padronizações do Sistema de Contas Nacionais dos 35 países restantes, doravante *resto do mundo*, incluindo agricultura, mineração, construção, serviços públicos, catorze indústrias de transformação e dezessete setores de serviços.

A fragmentação internacional da produção pode ser constatada por meio de um indicador de *outsourcing* como em Feenstra e Hanson (1999), calculando a participação das importações brasileiras de calçados (e componentes) sobre o total de insumos intermediários. O gráfico 7 representa este índice de fragmentação, revelando o percentual de importação no total de insumos intermediários do setor de *couro e couro-calçados* de acordo com os dados do WIOD.[8] A trajetória descendente apresentada para China e Índia evidenciam que uma fatia importante dos insumos intermediários está sendo provido pelo mercado interno. Como estes dois países são fornecedores mundiais de insumos, há evidências de ligações para frente na cadeia. Por outro lado, um aumento, como no caso de Brasil, Itália, Taiwan e México, indica que uma parte cada vez maior

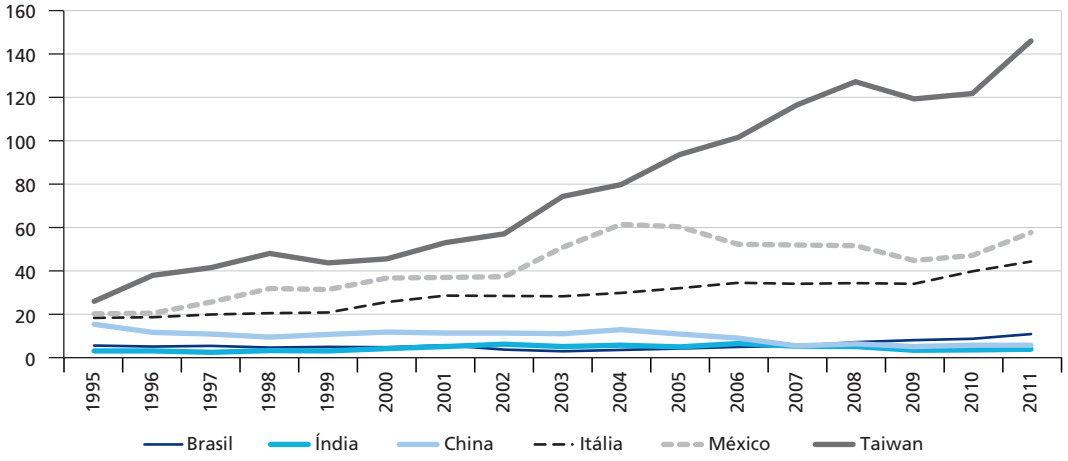
8. Para detalhes metodológicos, ver Timmer (2012).

dos insumos está sendo *outsourced*, refletindo um mecanismo de integração com ligações para trás no processo produtivo calçadista. Taiwan, como já era de se esperar, importa mais insumos intermediários do que consegue agregar de valor. O fato de que 49% das importações são provenientes da China e que Taiwan não agrega valor à produção evidencia a possível triangulação da qual a China tem sido acusada.

Destaca-se também México com cerca de 60% dos insumos do complexo coureiro-calçadista importado de outros países, revelando a fragmentação produtiva deste país como fator explicativo da produtividade recente de sua indústria.

Em termos de quantidade de insumos importados, entretanto, o Brasil ainda apresenta volume pouco expressivo, corroborando o resultado de que o país possui baixa integração às CGVs calçadistas. Mas revela ainda que esta tendência não apresentou variação significativa ao longo do tempo, manifestando ausência de interligação com os principais atores no segmento de componentes.

GRÁFICO 7
Fragmentação internacional da produção de calçados (1995-2011)
(Em %)



Fonte: Tabelas de insumo-produto do WIOD. Disponíveis em: <http://www.wiod.org>.
Elaboração da autora.

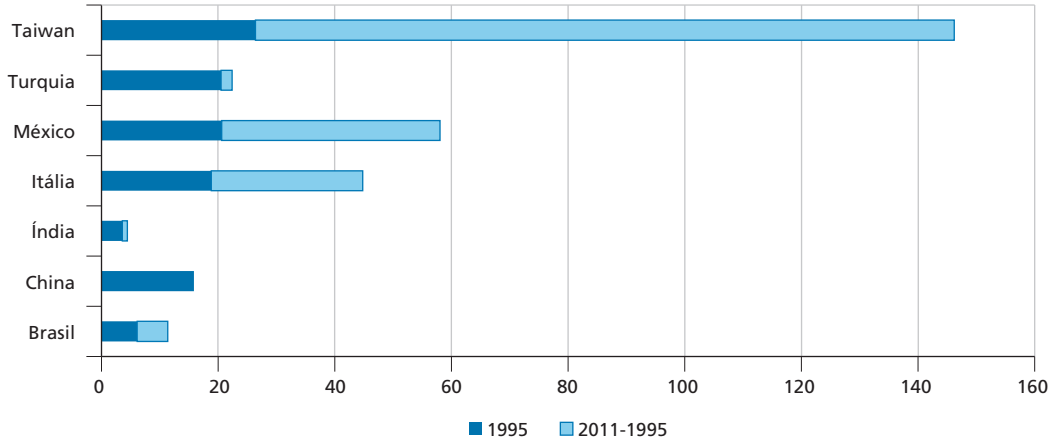
O gráfico 8 mostra que a fragmentação da produção aumentou entre 1995 e 2011. A comparação entre a posição em 1995 e a diferença entre 1995 e o período adiante revela que houve quase nenhuma mudança ao longo do tempo para o Brasil. O país possuía participação da importação sobre o total de insumos intermediários

de 6% em 1995 e passou para o patamar de 11% em 2011, evoluindo apenas 5% (ou metade do percurso) em seis anos. Enquanto isso, Taiwan passou de 26% para 146% e México de 21% para 37%. Isto explica porque estes países têm se destacado nas CGVs, imprimindo fortes elementos de competividade à sua produção.

México, Itália e Taiwan, portanto, são os que apresentaram maior evolução na fragmentação da produção no complexo coureiro-calçadista, aumentando consideravelmente a composição de importados no uso de insumos intermediários. Turquia, Índia e Brasil, por sua vez, foram os que menos evoluíram nesta variável. O forte mercado interno e a integração das cadeias locais podem ser um fator explicativo para a dinâmica apresentada. Finalmente, a China foi o único país que não apresentou fragmentação da produção ao longo do tempo.

Finalmente, a partir do exposto fica claro a baixa integração do setor calçadista brasileiro às CGVs. A agenda de política internacional, neste sentido, deve buscar maior inserção nestas cadeias como propulsor da competitividade de nossa indústria. Insistir na importância do Mercosul não invalida a busca por novas estratégias no mercado internacional.

GRÁFICO 8
Crescimento da fragmentação internacional da produção
(Em %)



Fonte: Tabelas de insumo-produto do WIOD. Disponíveis em: <http://www.wiod.org>.
Elaboração da autora.

6 CONCLUSÕES

A fragmentação internacional da produção não é um fenômeno exatamente novo, mas apenas recentemente tem-se debruçado sobre o tema das cadeias globais de valor, suas estruturas de governança e aperfeiçoamento tecnológico e funcional. Esta nova agenda internacional sugere uma importante evolução da teoria do comércio internacional, de forma que a produção deixa de ser nacional para se transformar em regional e finalmente global.

Em termos de política pública destacaram-se algumas iniciativas importantes de promoção do comércio de calçado brasileiro, bem como de defesa comercial. Neste ambiente foi criado e institucionalizado, por meio da Abicalçados o Brazilian Footwear Program, em 2000, o programa que tem como objetivo consolidar novos mercados e promover a marca Brasil, associando-a a valores como qualidade, confiança, inovação, contemporaneidade e agilidade produtiva. Por meio da parceria com a Apex Brasil, este programa utiliza instrumentos de inteligência comercial para a ampliação dos destinos dos embarques, estimulando o crescimento e a qualificação do setor.

Como política industrial, a região de Novo Hamburgo, no sul do Brasil, recebeu o Centro Tecnológico do Calçado Senai, em 1990, que possui um laboratório industrial de fabricação de calçados, permitindo aos alunos vivenciar as diversas fases da confecção de calçados, com a utilização de maquinaria apropriada, bem como a implementação do laboratório de controle da qualidade para atender às indústrias da região.

A partir do exposto pode-se apresentar um conjunto de reflexões orientadas para políticas públicas neste setor. Em primeiro lugar, deve-se procurar a diversificação dos mercados de atuação, expandindo em direção à América Latina, à União Europeia e ao Oriente Médio, que são mercados consumidores em expansão. A estratégia adotada poderia ser a formação de consórcio de empresas com objetivos comuns, visando a redução dos custos de transação nestas operações.

O caminho a ser percorrido pela indústria brasileira passaria pela maior integração com os produtores internacionais, governadores da cadeia no qual pretende se inserir. É preciso observar a dinâmica internacional em termos do tipo de produto oferecido, exigências técnicas (especialmente com relação ao couro), aproveitamento de outros tipos

de matérias-primas e requerimentos de *design* e marca própria. Finalmente, a organização dos produtores brasileiros em *clusters* produtivos já é um elemento importante para a maior inserção internacional de sua produção, aproveitando-se das economias de escala geradas nos conglomerados.

REFERÊNCIAS

BALDWIN, R.; VENABLES, A. J. Spiders and snakes: offshoring and agglomeration in the global economy. **Journal of International Economics**, v. 2, n. 90, p. 245-54, 2013.

BAZAN, L. H. P. **Etnia e relações industriais**: alemães e brasileiros no setor calçadista no Vale dos Sinos. Porto Alegre: [s.n.], 2000.

DIETZENBACHER, E. *et al*. The Construction of world input-output tables in the WIOD project. **Economic Systems Research**, v. 1, n. 25, p. 71-98, 2013.

FEENSTRA, R. C. Integration of trade and disintegration of production in the global economy. **Journal of Economic Perspectives**, v. 4, n. 12, p. 31-50, 1998.

FEENSTRA, R. C.; HANSON, G. H. The impact of outsourcing and high-technology capital on wages: estimates for the U.S., 1979-1990. **Quarterly Journal of Economics**, v. 3, n. 114, p. 907-940, 1999.

LEONTIEF, W. Quantitative input-output relations in the economic system of the United States. **Review of Economics and Statistics,** n. 18, p.105-125, 1936.

LOS, B.; TIMMER, M. P.; VRIES, G. J. How global are global value chains? A new approach to measure international fragmentation. **Journal of Regional Science**, v. 1, n. 55, p. 66-92, 2014.

NORONHA, E. G.; TURCHI, L. M. **Cooperação e conflito**: estudo de caso do complexo coureiro-calçadista no Brasil. Brasília: Ipea, mar. 2002. (Texto para Discussão, n. 861).

PORTER, M. E. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

REIS, C. N. **A indústria de calçados**: inserção internacional e dinâmica interna nos anos 80. 1994. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

SCHMITZ, H. Global competition and local co-operation: success and failure in the Sinos Valley, Brazil. **World Development**, v. 27, n. 9, p. 1627-1650, 1999.

TIMMER, M. P. **The world input-output database (WIOD)**: contents, sources and methods. 2012. (Working Paper, n. 10). Disponível em: <http://goo.gl/IL1YUg>. Acesso em: 11 set. 2014.

TIMMER M. P. *et al*. Slicing up global value chains. **Journal of Economic Perspectives**, v. 28, n. 2, 2014.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Everson da Silva Moura
Reginaldo da Silva Domingos

Revisão
Ângela Pereira da Silva de Oliveira
Clícia Silveira Rodrigues
Idalina Barbara de Castro
Leonardo Moreira Vallejo
Marcelo Araujo de Sales Aguiar
Marco Aurélio Dias Pires
Olavo Mesquita de Carvalho
Pedro Henrique Ximendes Aragão
Regina Marta de Aguiar
Erika Adami Santos Peixoto (estagiária)
Laryssa Vitória Santana (estagiária)
Manuella Sâmella Borges Muniz (estagiária)
Pedro Henrique Ximendes Aragão (estagiário)
Thayles Moura dos Santos (estagiária)
Thércio Lima Menezes (estagiário)

Editoração
Bernar José Vieira
Cristiano Ferreira de Araújo
Daniella Silva Nogueira
Danilo Leite de Macedo Tavares
Diego André Souza Santos
Jeovah Herculano Szervinsk Junior
Leonardo Hideki Higa

Capa
Luís Cláudio Cardoso da Silva

Projeto Gráfico
Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ISSN 1415-4765

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Secretaria de Assuntos Estratégicos