

Um modelo teórico para explicar a transferência de capital entre regiões desigualmente desenvolvidas aplicado ao caso da indústria de calçados*

José Maria Dias Pereira

Doutor em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Coordenador do Curso de Economia do Centro Universitário Franciscano (Unifra).

Resumo

Para fazer frente aos problemas de perda de competição e queda de rentabilidade que vêm afetando o ramo de calçados da indústria sul-rio-grandense, sobretudo após o ingresso da China no mercado internacional, os empresários têm encaminhado a reestruturação produtiva do setor na direção de uma “estrada baixa” (“low road”). Tal estratégia consiste na transferência de parte de sua planta industrial para o Nordeste, com o objetivo de reduzir os custos de produção e, assim, compensar parcialmente a perda de participação no mercado externo com um aumento das vendas para o mercado interno de menor poder aquisitivo e, ao mesmo tempo, reverter, gradualmente, o ambiente externo desfavorável.

Palavras-chave

Globalização; mobilidade de capital; calçados.

* Este texto foi escrito com base em relatório de pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS).

Abstract

To face the problems regarding competition loss and profitability fall, which Rio Grande do Sul industry's shoemaker branch has been fighting against, mainly after the entry of China in the international market, the entrepreneurs have been addressing the sector's production restructuring towards a low road. Such a strategy consists in transferring part of its industrial plants to the Northeast, taking profit of subsidies as well as low labor prices in the region, in order to lower costs, thereby, partially making up the loss of participation in the external market for a rise in sales to the lower purchasing powered domestic market and, at the same time, gradually turning around an unfavorable external environment.

**Os originais deste artigo foram recebidos
por esta Editoria em 1º.10.01.**

Historicamente, na sua fase inicial, a produção brasileira de calçados dependia do crescimento do mercado interno, mais precisamente da “reserva de mercado”, viabilizada pelo modelo de substituição de importações. Tratando-se de uma indústria tradicional, tipicamente manufatureira e de tecnologia simples, a produção de calçados encontrou terreno fértil para expandir-se, na medida em que o País completava a sua industrialização (meados da década de 50) e o mercado interno encontrava propulsão para crescer amparado na expansão da força de trabalho assalariada e no incremento do poder de compra dos salários de base. A partir do início da década de 60, como decorrência das crises econômica e institucional, a opção de crescimento do setor calçados por meio da expansão do mercado interno começou a revelar, progressivamente, os seus limites.

Vencendo um período de semi-estagnação, com a abertura do mercado externo para os calçados brasileiros a partir de fins da década de 60, a indústria sul-rio-grandense de calçados deu um verdadeiro salto, passando a especializar-se na produção de calçados femininos de couro para exportação. Rapidamente, consolidava-se a produção fabril organizada no ramo de calçados, deixando para trás a produção artesanal e manufatureira até então dominante. Os incentivos governamentais ao setor, em especial a concessão de um crédito-prêmio à exportação,¹ também tiveram papel importante no desenvolvimento de um tipo de organização industrial na região do Vale do Sinos, estruturado a partir do agrupamento de pequenas e médias empresas, conhecido na Europa como *cluster*.

A abertura externa para o calçado brasileiro está relacionada, em grande parte, com a decadência, na década de 70, do modelo (fordista) de produção em massa praticado pelos países desenvolvidos após o fim da II Guerra Mundial. Ocorre que a ampliação dos gastos sociais dos governos com o chamado Welfare State, somada aos sucessivos aumentos do salário real nesses países, resultou em perda de competitividade internacional para as indústrias intensivas em mão-de-obra do núcleo capitalista, comparativamente às suas concorrentes em países semiperiféricos², as quais, pela abundância e baixo grau de organiza-

¹ O crédito-prêmio era um benefício concedido pelo Governo, através do qual a empresa exportadora de calçados tinha direito a um crédito extra, sem origem em uma operação efetiva, para abater no imposto devido nas operações internas. Segundo Lagemann (1986, p. 78), os fabricantes de calçados do RS foram beneficiados, entre 1973 e 1985, com cerca de US\$ 600 milhões com esse subsídio.

² O conceito de “semiperiferia” foi criado por Wellerstein (1985) para analisar a região sudeste da Europa, mas vem sendo usado, principalmente por Arrighi (1998), para caracterizar todos aqueles países — como o Brasil — que ocupam uma posição intermediária entre os dois extremos do sistema capitalista: o seu núcleo orgânico e a periferia que giram em torno dele. São frequentemente denominadas nações semi-industrializadas, porque conseguiram industrializar-se sem, contudo, atingir o desenvolvimento. Conseguem crescer e resistir à tendência de periferização, sem, contudo, diminuir a distância relativa que os separa do núcleo orgânico.

ção de sua força de trabalho, podiam pagar salários significativamente mais baixos. Foi o primeiro movimento de um processo de realocação da indústria de calçados em escala mundial, que beneficiou não só o Brasil como também os Tigres Asiáticos de primeira geração (Taiwan, Coréia do Sul, Hong Kong e Cingapura).

Um segundo movimento, dentro desse processo de transferência de indústrias intensivas no fator trabalho do núcleo capitalista, deu-se em direção à periferia. Com o gradativo aumento dos salários reais nos quatro grandes “tigres” que concorriam diretamente com o Brasil no setor calçados, em meados dos anos 80 o capital acumulado nesses países começou a migrar para outros países asiáticos, sempre à procura de salários mais baixos. Formou-se uma segunda geração de “tigres” (Tailândia, Malásia, Indonésia, Filipinas, etc.), sem contar o despertar capitalista do “dragão adormecido” (China), os quais passaram a “atacar” o Brasil no mercado internacional de calçados de baixo preço.

Nos anos 90, vieram somar-se às vicissitudes externas pelas quais passava a indústria sul-rio-grandense de calçados os efeitos deletérios da política de estabilização do Governo Federal. O atraso do câmbio, dificultando ainda mais as exportações, e a brusca eliminação das barreiras alfandegárias, favorecendo a penetração dos calçados asiáticos no mercado interno, precipitaram uma “crise anunciada” do *cluster* de calçados do Vale do Sinos³.

Que direção está tomando a reestruturação produtiva do *cluster* gaúcho? Perseguirá uma *low road*, buscando enfrentar a agressiva concorrência internacional na faixa de mercado de baixo preço e inferior qualidade, explorando formas de “flexibilizar” os custos do trabalho mediante a desregulamentação do mercado de trabalho organizado ou, alternativamente, deverá seguir uma *high road*⁴, procurando atuar, simultaneamente, em faixas de mercado de maior qualidade e preço, o que só será possível mediante investimento em inovações (tecnologia e processos), de sorte que os ganhos de produtividade assim obtidos se traduzam em boas condições de trabalho?

³ Segundo dados da Abicalçados (Indústria..., 1996, p. 2-6), só nos dois primeiros anos após a implantação do Plano Real (jul./94), aproximadamente 200 empresas de calçados gaúchas fecharam as suas portas, algumas delas com tradição no ramo, e cerca de 40 mil trabalhadores do setor ficaram desempregados.

⁴ As expressões *low road* (estrada baixa) e *high road* (estrada alta) estão sendo adaptadas aqui para o setor calçados a partir da definição genérica empregada no texto de Sengenberger e Pyke (1990).

1 - Globalização e mobilidade de capital entre países

Virou moda falar em globalização como se fosse a coisa mais natural do mundo, tão inevitável quanto a força dos ventos ou o movimento das marés.⁵ Globalização pode significar muitas coisas. Pode ser entendida como a difusão mundial das modernas tecnologias de produção industrial e de comunicação ao redor do globo terrestre. Pode significar simplesmente que agora todas as economias estão interligadas umas com as outras ao redor do mundo. Pode ser identificada como um fenômeno financeiro em que os capitais “passeiam” pelo planeta em busca das melhores oportunidades de retorno de seus investimentos. Pode ser vista como um processo de mudanças culturais que atingem as sociedades na medida em que elas se tornam dependentes dos mercados mundiais. Enfim, tudo isso é verdadeiro, mas por esse caminho não se consegue ir muito longe.

É melhor mudar o rumo, como propõe Gray (1999), e tentar explicar a globalização por aquilo que ela não é. A globalização não é um estágio final para o qual todas as economias terão que convergir necessariamente. Uma integração equitativa da atividade econômica em nível mundial está muito longe do verdadeiro significado da globalização. Ao contrário, ela acentua o desenvolvimento desigual entre os diferentes países. Como acentua Furtado (1998, p. 74), “(...) as disparidades entre economias não decorrem só de fatores econômicos, mas também de diversidades nas matrizes culturais e das particularidades históricas”. Por outro lado, a globalização não é um caminho que leve à homogeneidade entre as nações.⁶ Como ressalta Gray (1999), os mercados globais prosperam apenas quando há diferenças entre as economias. Se as condições fossem as mesmas em toda parte, a globalização não teria o apelo irresistível que hoje tem: os lucros não aumentariam ao se investir e se produzir mundialmente.⁷

Percorrendo a mesma trilha deixada por Gray (1999), entende-se que por trás da palavra globalização se encontra uma única idéia, referida pela expressão

⁵ Celso Furtado, no seu recente **Capitalismo Global**, expressa muito bem esse sentimento: “Neste fim de século prevalece a tese de que o processo de globalização dos mercados há que se impor no mundo todo, independente da política que este ou aquele país venha a seguir. Trata-se de um imperativo tecnológico, semelhante ao que comandou o processo de industrialização que moldou a sociedade moderna nos dois últimos séculos”(1998, p. 26).

⁶ “A miragem de um mundo comportando-se dentro das mesmas regras ditadas por um super-FMI existe apenas na imaginação de certas pessoas.” (Furtado, 1998, p. 74).

⁷ “Se os riscos políticos, a infra-estrutura, as qualificações técnicas e os salários fossem os mesmos em todo o mundo, não teria havido crescimento dos mercados mundiais.” (Gray, 1999, p. 80).

“deslocalização”, ou seja, a desvinculação de atividades e relacionamentos das suas origens e culturas locais. Esvaziou-se o papel de instituições sociais das empresas, uma vez que estas deixaram de arcar com muitas de suas responsabilidades sociais, que se traduziam numa visão mais “humana” do trabalho. Num ambiente de livre comércio global desregulamentado, onde a mobilidade de capital é praticamente irrestrita, as empresas vencedoras são aquelas cujos custos são mais baixos. Por isso, o capital transnacional tende a migrar para países cujos trabalhadores aceitam menores salários e onde os custos sociais e ambientais sejam também os mais baixos possíveis.⁸ Tal deformação faz com que algumas empresas sejam praticamente instituições quase virtuais.⁹

Quando o capital e a produção se movem sem barreiras ao redor do mundo, não há dúvida que eles tenderão a se instalar onde a mão-de-obra for barata e abundante, sobretudo porque isso é facilitado pelas novas tecnologias da informática e da informação. E, nesse particular, os países do Terceiro Mundo, densamente povoados, levam enorme vantagem.¹⁰ Um aspecto visível desse fenômeno é a queda generalizada dos salários nos países avançados¹¹, sobretudo das ocupações que requerem menor qualificação, e o aumento do desemprego e da discriminação no mercado de trabalho.¹² A tendência de

⁸ “Uma pesquisa realizada em 1993 entre 10 mil empresas alemãs de porte médio concluiu que um terço delas estava planejando transferir parte de sua produção para outras regiões do mundo, como o leste europeu pós-comunista, onde os salários eram mais baixos e a legislação social e ambiental menos exigente.” (Ibid, p. 115).

⁹ Um exemplo ilustrativo é a Microsoft, típica empresa global, que atua de forma monopolística no mercado de programas para computadores pessoais e que, por causa disso, está sendo processada nos EUA, único país que ainda dá alguma importância para as leis antitrustes. Seus produtos fazem parte de, praticamente, todos os computadores em operação no mundo, mas sua força de trabalho direta não ultrapassa alguns poucos milhares.

¹⁰ “Muitas empresas estão buscando fornecedores para as suas necessidades de programação de computadores na Índia, onde os programadores ganham uma fração (em torno de três mil dólares) daquilo que eles exigem nos países europeus ou nos Estados Unidos.” (Gray, 1999, p. 115).

¹¹ “A desigualdade tanto em riqueza como em renda chegou a níveis inéditos desde os dias do Great Gatsby e, segundo estatísticas oficiais, os salários reais de fato caíram para muitos trabalhadores. Mesmo interpretando os números com alguma reserva, não havia dúvidas de que o progresso da economia americana levou ao retrocesso pelo menos 20 a 30 milhões de pessoas situadas na base da pirâmide de distribuição.” (Krugman, 1999, p. 38). Segundo Castel (apud Gorender, 1999, p. 175), entre 1980 e 1986, metade dos oito milhões de novos empregos criados pela economia norte-americana era remunerada com um salário 60% inferior à média dos salários industriais.

¹² Em um recente filme crítico ao sistema político norte-americano — **Bulworth** (Politicamente Incorreto) —, protagonizado pelo ator Warren Beatty, o personagem principal (um senador branco) perguntava a um negro “— Por que não há mais líderes negros nos EUA?”, “— Porque transferiram as manufaturas para o Terceiro Mundo”, respondeu o negro, emendando logo a seguir: “— Agora não existe mais emprego para os negros. Não há mais o otimismo com o futuro que gerava líderes”.

longo prazo é na direção de uma equalização do preço dos fatores de produção, inclusive do trabalho. É por isso que os trabalhadores do mundo inteiro estão vivendo uma espécie de “síndrome da China”, isto é, temem que os salários no Ocidente passem a ser referenciados com base naquilo que é pago aos trabalhadores chineses.

Os avanços tecnológicos na área das comunicações possibilitam às corporações transnacionais conectarem-se eletronicamente com suas fábricas ou empresas subcontratadas ao redor do mundo quase instantaneamente. Assim, são capazes de coordenar a produção e a mão-de-obra em escala planetária, fechando ou abrindo fábricas em diversos países, dependendo do comportamento da demanda ou dos salários. É verdade que as inovações tecnológicas, principalmente as relacionadas com a informática, também criam novos empregos. Porém os empregos criados são em proporção muito menor do que os empregos destruídos, daí o surgimento do fenômeno do desemprego estrutural hoje dominante.¹³ O que os administradores chamam de “reestruturação produtiva” quase sempre significa a substituição do homem pela máquina, que atinge todos os escalões da empresa e não somente o chamado chão-de-fábrica (operários da linha de produção).

Diante desse quadro, depois de terem sido soterradas pela avalanche neoliberal, as idéias de Keynes sobre crises de demanda global voltam a ser lembradas, naturalmente em outro contexto. A descentralização e a transferência da produção dos países desenvolvidos para o Terceiro Mundo, motivadas pelas diferenças salariais existentes entre eles, têm provocado uma superprodução de bens industrializados, o que tem contribuído, inclusive, para a queda dos seus preços. É que os baixos salários dos trabalhadores das fábricas instaladas nos países pobres geram um paradoxo na economia global: os que produzem não são os que consomem. Resulta que, nos países desenvolvidos, cada emprego transferido para o Terceiro Mundo representa um consumidor a menos.¹⁴ No final do processo, as contas não fecham. As vendas não “casam”

¹³ A tendência neste final de século é de um crescimento maior do pessoal ocupado em Pesquisa & Desenvolvimento (P&D), em detrimento do pessoal ocupado na produção material, os quais vêm sendo substituídos, por exemplo, pelo processo de robotização das linhas de montagem. Nas empresas da “Nova Economia” (ramo de alta tecnologia e informática), destacam-se mais aquelas dedicadas à produção de *software* do que aquelas que fabricam *hardware*. Segundo Gorender (1999, p. 164): “Os Bell Laboratories congregam, nos Estados Unidos, 25 mil empregados, dentre os quais figuram 1.200 cientistas, que trabalham em pesquisa pura. No quadro de cientistas, incluem-se oito agraciados com o Prêmio Nobel. A empresa já produziu 25 mil patentes, fazendo-o atualmente a um ritmo de 3,5 por dia”.

¹⁴ “(...) unidades de produção são fechadas nos Estados Unidos e Canadá e transferidas para o México, onde os salários são pelo menos dez vezes mais baixos (...) os trabalhadores demitidos não são reaproveitados em outros setores da economia.” (Chossudovsky, 1999, p. 72).

com a produção. A recessão global¹⁵, portanto, é a contrapartida desse processo de fragilização da demanda dos países ricos, onde o aspecto mais visível é o fechamento de fábricas e as fusões de empresas em diversos setores econômicos¹⁶, o que reforça, ainda mais, o poder de mercado das grandes corporações transnacionais.

2 - Transferência de capital entre regiões de um mesmo país

Será que é possível, a partir desse modelo global, explicar as transferências de capital que se verificam internamente, isto é, dentro de um mesmo país? Segundo Furtado (1998, p. 44), “a teoria do desenvolvimento econômico dos grandes sistemas heterogêneos — social ou culturalmente — ainda está por ser escrita”. Contudo, prevê Celso Furtado que a inserção internacional de sistemas econômicos de grandes dimensões e acentuadas disparidades regionais e estruturais, como o Brasil, não será suficientemente capaz de dinamizar a sua economia. O modelo de industrialização substitutiva de importações, apoiado no mercado interno, foi responsável pelo grande crescimento econômico que o Brasil teve durante o meio século que se iniciou nos anos 30. Favoreceu, também, o estabelecimento de fortes vínculos de dependência entre as regiões, as quais, durante o longo período primário-exportador, mantinham poucas relações umas com as outras. Se perderem a força coesiva gerada pela expansão do mercado interno, a própria unidade nacional desses sistemas heterogêneos poderá ser colocada em xeque.¹⁷

Existe um grande ponto de interrogação quando se tenta projetar o futuro desses sistemas econômicos nacionais heterogêneos — caso típico do Brasil. Ao optar por uma inserção competitiva nos mercados globais, o Brasil torna-se refém das estruturas de decisões transnacionais, o que leva à perda de eficácia das políticas macroeconômicas e, em conseqüência, ao “declínio dos efeitos de sinergia decorrentes das complementaridades inerentes ao funcionamento

¹⁵ A recessão global tem sido evitada, em parte, pelo crescimento moderado, mas contínuo, da economia norte-americana, o que tem funcionado como uma espécie de “dique” que tem reprimido uma crise global de maiores proporções.

¹⁶ “As inovações tecnológicas, juntamente com a transferência e reestruturação das empresas, tendem, portanto, a favorecer uma nova onda de fusões e aquisições de indústrias-chave por corporações.” (Chossudovsky, 1999, p. 86).

¹⁷ “Num mundo dominado por empresas transnacionais, esses sistemas heterogêneos somente sobrevivem e crescem por uma vontade política apoiada em um projeto com raízes históricas.” (Furtado, 1998, p. 44).

das economias como sistemas” (Furtado, 1992, p. 24). A partir do momento em que o fator dinâmico do crescimento econômico deixa de ser o mercado interno e passa a ser a integração à economia internacional, a interdependência entre as distintas regiões do país tende a desaparecer, enfraquecendo os laços de solidariedade entre elas. Sem dúvida, aí está a raiz do problema. Quer dizer, quais os efeitos da globalização em áreas cujo processo de formação do Estado-nação se interrompe precocemente, isto é, antes que se tenha realizado a homogeneização nos níveis de produtividade e nas técnicas produtivas e que, portanto, ainda apresenta enormes disparidades de áreas geográficas dentro de um mesmo sistema econômico?¹⁸

Para tentar responder a essa questão-chave, propõe-se, a seguir, um modelo teórico, inspirado em Salama (1999), onde se procura mostrar que a dinâmica da transferência de capital entre Estados-nações pode ser projetada para explicar os deslocamentos da produção dentro de sistemas econômicos nacionais heterogêneos — como o Brasil —, onde a dualidade entre as suas regiões é uma característica marcante.

Considere-se que, num determinado momento, existe um conjunto de técnicas para produzir determinada mercadoria. Pode-se produzir esse bem de duas formas alternativas: (a) com uma tecnologia simples, associada a uma mão-de-obra de baixa qualificação; ou (b) com uma tecnologia sofisticada, empregando trabalho qualificado. Num mercado globalizado e competitivo, as corporações transnacionais vão escolher a combinação de recursos que resulte em maior vantagem competitiva sobre os seus concorrentes. Não havendo mais barreiras à entrada em qualquer mercado, a possibilidade de transferir a sua produção para outros países se tornará uma realidade sempre que os custos desse deslocamento forem menores do que os custos de produção em seu país de origem.

Quando o custo do trabalho associado à primeira combinação produtiva é menor na periferia e se a ele se somam outras vantagens (incentivos fiscais e custos trabalhistas, sociais e ambientais menores), comparativamente às economias centrais, então essa alternativa será a preferida pelas corporações transnacionais. Nesse caso, haverá um deslocamento geográfico da produção de A (economias do centro) para B (países semiperiféricos). A menor produtividade do trabalho em B, comparativamente com A (que dispõe de força de

¹⁸ No seu livro, sugestivamente denominado de **Brasil — a Construção Interrompida**, Furtado (1992, p. 35) não esconde o seu pessimismo em relação à globalização: “Em um país em formação, como é o Brasil, a predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas conduzirá quase necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como um projeto nacional”.

trabalho qualificada e tecnologia de ponta), é compensada pelos baixos salários e maior intensidade do trabalho em B. O processo de realocação em B tampouco é estável. Caso os salários reais subam no país B, por causa da maior demanda de mão-de-obra que se segue à expansão da produção, ocorrerá um novo deslocamento do capital para o país C (periférico), de menor nível de desenvolvimento do que o país B, que oferece salários mais baixos e outras vantagens.¹⁹ A tendência passa a ser, então, de os investimentos diretos transferirem-se de A e de B para C.

Pode-se pensar, apenas para ilustrar o raciocínio, que A sejam os EUA, B seja a Coreia do Sul, e C seja um país como a Tailândia. Até meados dos anos 70, a mão-de-obra barata não era uma vantagem suficiente para que um país semiperiférico competisse nos mercados mundiais de produtos manufaturados. Com o esfacelamento do Estado do Bem-Estar Social e a crescente penetração das idéias neoliberais, esse cenário, gradativamente, foi-se modificando. A maior abertura dos mercados mundiais despertou o interesse das empresas transnacionais pelos chamados países emergentes. Assim, países tradicionalmente exportadores de produtos primários passaram a produzir também produtos manufaturados, como camisetas ou tênis, somando à sua mão-de-obra barata o capital e o *know how* de empresas de países desenvolvidos. É o primeiro movimento do processo de transferência de capital de A (Estados Unidos) para B (Coreia do Sul). O sucesso exportador, no entanto, tende a provocar um movimento ascendente dos salários em B, acompanhando a elevação da demanda por trabalhadores. Ainda assim, durante algum tempo, essa situação pôde permanecer, porque os enormes ganhos de produtividade permitiram ao país B pagar salários um pouco mais altos, mas certamente bastante inferiores aos vigentes no país A. Porém, a partir de um certo ponto,²⁰ torna-se mais interessante para o grande capital deslocar-se para países periféricos (mais pobres) e com grandes reservas de mão-de-obra, configurando o segundo movimento (de A e de B) para C (Tailândia).

Nada impede, entretanto, que idêntico raciocínio seja estendido para um mesmo país, de vasta extensão territorial e com regiões desigualmente desenvolvidas, que podem ser pensadas como uma analogia de países. Numa primeira etapa, o capital transfere-se de uma região mais desenvolvida (A)

¹⁹ Pode-se tomar como países do tipo B a primeira geração dos Tigres Asiáticos (Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong) e, como exemplo de C, os demais países asiáticos menos desenvolvidos (Tailândia, Malásia, China, etc.).

²⁰ “Nos países em que o processo foi bastante duradouro — digamos, na Coreia do Sul ou em Formosa — os salários médios, na realidade, começaram a aproximar-se do que um adolescente americano ganhava no McDonalds. Em 1975, o salário horário médio na Coreia do Sul correspondia a apenas 5 por cento daquele dos Estados Unidos. Em 1996, a mesma proporção tinha subido para 46 por cento.” (Krugman, 1999, p. 37).

para outra semidesenvolvida, geralmente mais próxima (B). Quando os custos (principalmente com mão-de-obra) começam a subir em B, aparece no mesmo país uma região C, mais atrasada e distante que B, que passa a receber investimentos de A e de B, configurando uma segunda etapa do movimento de transferência de capital. O México serve como exemplo: o surgimento de zonas de exportação na fronteira com os Estados Unidos (região B), cuja função é utilizar a mão-de-obra mexicana barata para montar os produtos fabricados pelas multinacionais norte-americanas (“maquiladoras”), vem expandindo-se para o sul do país, na medida em que sobe o preço da mão-de-obra na fronteira com os EUA, dando origem a uma região C.

Será que não estaria reservado ao Brasil o mesmo destino do México? Essa pergunta tem a sua razão de ser. Afinal, ambos estão situados na semiperiferia do sistema hegemônico e apresentam fortes desequilíbrios internos entre suas regiões! A resposta a essa questão deve ser afirmativa, até porque existe uma decisão política do atual governo no sentido de copiar o modelo mexicano, fato que, aliás, foi registrado com destaque pelos jornais recentemente.²¹ Quando Furtado (1992) utilizou como exemplo para a quebra da interdependência entre regiões a hipótese (insuspeita àquelas alturas) da instalação de “maquiladoras” no estilo mexicano no Nordeste estava, talvez, muito mais próximo da verdade do que ele próprio poderia imaginar. Tampouco estava equivocado quando previu o que se seguiria depois, ou seja, a ocorrência de conflitos regionais (vide a “guerra fiscal” entre os estados) e a redução da mobilidade geográfica da mão-de-obra.²²

²¹ Sob a manchete **Brasil pretende exportar à mexicana**, o jornal Folha de São Paulo (2000, p. B-1) escreveu: “O Brasil começou nas últimas semanas a copiar uma polêmica mas bem-sucedida novela mexicana: a da maquiladoras. Trata-se de empresas que importam peças, componentes e insumos sem pagar impostos, com o objetivo de reexportá-los. O Brasil pretende criar 75 zonas de empresas maquiladoras em 54 cidades”.

²² “Se se instalarem plataformas de exportação no Nordeste, no estilo das ‘maquiladoras’ mexicanas, a integração regional com o exterior se fará por vários meios, em detrimento da articulação em nível nacional (...) os reflexos no plano político virão sem demora, compartimentando-se regionalmente os interesses envolvidos. É a gestação de conflitos regionais (...) se a lógica dos interesses é determinada pelas conexões internacionais, e os interesses corporativos se organizam para dificultar a mobilidade da mão-de-obra, os vínculos de solidariedade entre as regiões terão necessariamente que se debilitar (...) Os deslocamentos da população permitiram ao Brasil, durante muito tempo, baratear a mão-de-obra nas áreas que absorviam o essencial dos investimentos industriais. Concentrava-se a renda, mas ao mesmo tempo cresciam o investimento e o mercado interno.” (Furtado, 1992, p. 33).

3 - Fases do deslocamento inter-regional de indústrias: o caso do setor calçados

O deslocamento geográfico da indústria de calçados do Vale do Sinos representa um “estudo de caso” que ilustra os desdobramentos das mudanças atualmente em curso no sistema capitalista — geralmente reduzidas ao uso da expressão “globalização” —, onde a transferência de capital entre países desigualmente desenvolvidos pode ser projetada para regiões de um mesmo país, mas com distintos graus de desenvolvimento.²³ Mais ainda: tem a vantagem de identificar um setor que tem procurado alterar as suas estratégias de produção com o propósito de inserir-se competitivamente nos mercados globalizados. Assim, o modelo de transferência de capital da região mais desenvolvida (A) para outra semidesenvolvida e geralmente mais próxima (B) e, finalmente, para outra mais atrasada e distante (C) pode ser visualizado através da história recente da indústria gaúcha de calçados.

A transferência de capital da indústria gaúcha de calçados para o Nordeste é consistente, com uma característica estrutural de organização de setor no país, qual seja, a de extrair vantagens de competitividade a partir da exploração do vetor preços. O êxito dessa estratégia, por sua vez, está vinculado ao baixo custo do fator trabalho, possível pela própria simplicidade do processo de produção e facilidade do parcelamento das tarefas.²⁴ Na fase de *boom* do mercado externo, o setor calçadista expandiu-se através do sistema de subcontratação do trabalho²⁵ junto às empresas menores e ateliês domicilia-

²³ “A produção de calçados desloca-se de tempos em tempos no espaço geográfico à procura de bases propícias onde possa bem desempenhar-se. Ao encontrar tal lugar, ela se fixa por algum tempo até que se esgotem essas condições, quando então entra em declínio. Nesse movimento, ora um país ou região se mostra mais atraente, ora outro se apresenta diante da indústria como sendo capaz de sediá-la com rentabilidade por algum tempo.” (Costa; Filganspan, 1997, p. 70).

²⁴ Na fabricação de calçados, aplica-se “como uma luva” o conhecido Princípio de Babbage, ou seja, naquelas manufaturas onde o processo de trabalho pode ser dividido em diferentes processos, cada qual exigindo diferentes graus de perícia, o capitalista pode comprar a exata quantidade de trabalho de que necessita em seus diferentes níveis de qualificação. Assim, esse importante aspecto da divisão do trabalho passou despercebido por Adam Smith, qual seja, o de que a divisão das tarefas barateia as suas partes individuais (Babbage, apud Braverman, 1974).

²⁵ O sistema de subcontratação do trabalho praticado pelo *cluster* de calçados do Vale do Sinos, centralizado na fábrica de calçados, é estratificado por camadas: médias e pequenas empresas, fabricantes de componentes, ateliês domiciliares e trabalho doméstico. Embora funcionando de forma mais precária, o sistema de subcontratação do Vale inspira-se, de algum modo, nas redes de subcontratação do Japão. Lá, segundo Arrighi (1998), funciona um sistema de subcontratação centralizado na “empresa-mãe”, por camadas múltiplas: (a) **subcontratantes primários**, que subcontratam o serviço diretamente do comprador; (b) **subcontratantes secundários**, que obtêm o serviço dos subcontratantes primários; (c) **subcontratantes terciários**, que recebem o serviço dos subcontratantes secundários e, assim por diante, até chegar na base do sistema, formada por uma grande quantidade de domicílios que subcontratam operações simples.

res²⁶, neste último caso principalmente para suprir lacunas em certas etapas do processo de produção, notadamente na parte de costura. Para evitar a elevação dos salários à medida que subia o grau de ocupação da mão-de-obra, vale lembrar que, no passado, já houve um movimento de transferência de parte da produção do Vale do Sinos para municípios próximos (Vale do Taquari), com a finalidade de aproveitar o excedente da força de trabalho da região colonial de pequenas propriedades agrícolas.

Segundo Schneider (1997), o que vem acontecendo com a produção do calçado gaúcho pode ser compreendido melhor na perspectiva dos processos de industrialização descentralizada ou difusa.²⁷ Apesar de ter uma estrutura de produção baseada, principalmente, em pequenas e médias empresas, fortemente ligadas ao ambiente social e econômico local, esse setor não deixou de articular-se com o processo global de desenvolvimento capitalista, inserindo-se competitivamente em certos “nichos” do comércio mundial.²⁸

O deslocamento espacial das fábricas gaúchas de calçados pode ser descrito nos moldes do modelo de transferência de capital entre regiões economicamente desiguais, convencionando-se chamar de A o local de onde parte o impulso inicial (aumento do custo da mão-de-obra), B a região que primeiro

²⁶ Os “ateliês” são pequenas oficinas caseiras, geralmente organizadas por membros de uma mesma família, aos quais, eventualmente, se agregam alguns trabalhadores temporários, dependendo do volume de encomendas das fábricas de calçados. A mão-de-obra é, predominantemente, de mulheres e adolescentes que trabalham em condições precárias na forma de “empreitada”, isto é, não são protegidos pela legislação trabalhista. Aqueles que não são membros da família recebem um determinado percentual por peça de sapato fabricada. Além de usarem o trabalho dos ateliês, as empresas, freqüentemente, recorrem ao trabalho a domicílio distribuído, onde intermediários contratados pelas fábricas percorrem as residências próximas distribuindo tarefas (em geral, manuais) nos domicílios. Embora esses sejam os mais comuns, também existem os ateliês especializados, onde as condições de trabalho são melhores. Ver Pereira (1998) e Ruas (1993).

²⁷ O processo de “industrialização difusa” caracteriza-se pela concentração de grandes empresas, em setores determinados, em certas regiões. A descentralização industrial, a flexibilização produtiva e a informalização das relações de trabalho estão entre as principais características do novo modelo de industrialização, idealizado por muitos como sucessor do fordismo. A idéia de dispersão ou difusão resulta do próprio processo de desenvolvimento industrial, o qual se caracteriza por uma disseminação das atividades industriais em espaços também ocupados por outras atividades econômicas. Alguns autores preferem realçar a articulação da produção industrial com o modo de vida local, moldando-o à sua “imagem e semelhança”, estabelecendo relações de trabalho e de produção peculiares que desfiguram as relações de produção anteriormente existentes, configurando, então, os chamados “sistemas produtivos locais”.

²⁸ “Neste sentido, acreditamos que a descentralização e a interiorização das fábricas de calçados do Rio Grande do Sul está em consonância com as novas tendências de organização do trabalho e da produção industrial, atualmente em curso em vários países (...) Na maior parte dos casos os motivos principais que levam as empresas a buscar novos espaços para estabelecer suas unidades produtivas são sempre semelhantes: rebaixamento dos custos de mão-de-obra, maior flexibilização, fuga das organizações sindicais e da rigidez dos contratos de trabalho.” (Schneider, 1997, p. 58).

hospeda o capital oriundo de A e, por último, C, a região mais pobre, que recebe capital de A e de B (quando o custo da mão-de-obra de B tende a nivelar-se com A). Na década de 70 e na primeira metade dos anos 80, período em que ocorreu o *boom* de acumulação de capital do ramo calçados — fruto da maior abertura do mercado internacional, conjugado com uma política de incentivos fiscais à exportação (crédito-prêmio) —, a pressão da demanda de mão-de-obra levou as empresas de calçados do Vale do Sinos a, primeiro, recrutarem trabalhadores das regiões vizinhas e, posteriormente, a deslocarem sua produção para locais distantes dos municípios-sede onde pudessem encontrar mão-de-obra disponível e disposta a trabalhar por um salário inferior ao do mercado. Configura-se, nitidamente, o movimento de capital de A (Vale do Sinos) para B (regiões da Encosta da Serra, Vale do Caí e Vale do Taquari, ainda dentro do Rio Grande do Sul).

O processo de organização da produção de calçados no RS passa a caracterizar-se, a partir dos anos 80, por duas formas que contribuem, simultaneamente, para aliviar as pressões da demanda de mão-de-obra. A primeira delas é a descentralização de partes ou fases do processo produtivo — notadamente a costura (principal gargalo na produção), mas também o pré-fabricado e outras atividades intensivas em trabalho manual — para fora da planta industrial. A segunda forma é a terceirização, ou seja, a subcontratação de terceiros para a prestação de serviços, aliviando a folha de pagamento das empresas. Neste último caso, através dos chamados ateliês, recompôs-se uma forma pré-industrial de remuneração e de elevada exploração do trabalho (o pagamento por peça) — o trabalho a domicílio.²⁹

A segunda fase do movimento de deslocamento geográfico do capital do ramo calçados da indústria gaúcha iniciou-se a partir do final dos anos 80 e intensificou-se com a maior abertura do comércio mundial no decorrer dos anos 90. O acirramento da concorrência (principalmente depois da entrada da China no mercado) afetou a posição das exportações de calçados gaúchos no mercado internacional, com a queda do preço médio de venda e, conseqüentemente, do faturamento.³⁰ A isso veio somar-se mais recentemente (a partir

²⁹ A “descentralização” é um processo de deslocamento em direção às áreas onde se encontram as comunidades rurais mais pobres (denominadas de “picadas” ou “linhas”), cuja população é, majoritariamente, de descendentes de imigrantes estrangeiros, com o objetivo de atrair os filhos dos colonos, normalmente mais dóceis e disciplinados do que os trabalhadores das grandes cidades. Ver Schneider (1997).

³⁰ “O Brasil, que já vinha apresentando queda na competitividade em calçados de baixo preço — os chamados *huaraches* — viu essa deficiência ser estendida ao segmento médio do mercado, abarcando a faixa entre 7 e 9 dólares o par. Os consumidores externos, principalmente os norte-americanos, gradativamente passaram a redirecionar suas compras aos fornecedores asiáticos, dentre os quais destacam-se os chineses. Assim, restabelecer a posição competitiva nesse segmento de mercado, através de reduções de custos, constituiu-se no móvel desse deslocamento.” (Costa; Fligenspan, 1997, p. 53).

de julho de 1994), com a introdução do Plano Real, uma valorização da moeda nacional (pelo menos até janeiro de 1999), que contribuiu para reduzir ainda mais a competitividade do calçado nacional, levando, inclusive, ao fechamento de muitas fábricas na região do Vale do Sinos. Diante desse cenário de crise, o setor calçados organizou um movimento de deslocamento de longa distância do seu centro e semiperiferia (regiões A e B do Estado) em direção ao nordeste brasileiro (região C). Dessa forma, completou-se o ciclo.

Um componente importante para explicar esse deslocamento de fábricas gaúchas de calçados para o Nordeste — além, naturalmente, do que se supõe ser o principal, que é a mão-de-obra mais barata — é a agressiva política (“guerra fiscal”) dos governos estaduais nordestinos, para atraírem as empresas interessadas em formar pólos calçadistas naquela região.³¹ Em geral, o custo da mão-de-obra no Nordeste (em torno de um salário mínimo) representa a metade do que a empresa desembolsa no Rio Grande do Sul, onde o salário médio no setor é de dois a dois e meio salários mínimos, diferença que pode ser ainda maior se forem levados em conta os encargos sociais.³² Já os incentivos fiscais variam de estado para estado nordestino, mas normalmente incluem isenção integral do ICMS, doação de terreno e isenção dos impostos municipais, construção do pavilhão da fábrica (concedido em forma de comodato), financiamento à exportação e crédito pelo Banco do Nordeste. Além disso, as empresas podem contar com a isenção do imposto de renda por 10 anos, prorrogáveis por mais cinco anos, por estarem em área incentivada pelo Governo Federal (Sudene)³³.

³¹ Segundo o BNDES, “O desenvolvimento de novos pólos calçadistas é uma característica dessa indústria em todo o mundo, em constante migração para regiões menos desenvolvidas. A abertura de novos pólos de produção de calçados em áreas com salário relativo mais baixo representa a oportunidade de aumentar a competitividade num setor de mão-de-obra intensiva” (Gorini; Siqueira, 1999, p. 118).

³² Segundo Costa e Fligenspan (1997, p. 59-60), se forem acrescentados os encargos sociais sobre a folha de salários, no caso das empresas de calçados do Vale do Sinos, o custo de cada trabalhador passa a ser um valor que oscila entre R\$ 400,00 e R\$ 600,00, significativamente maior, portanto, do que custa um trabalhador no Nordeste. Isso é explicável pelo fato de que, no Nordeste, em razão do excedente de mão-de-obra, há facilidade para contratar sem carteira assinada, paralelamente à expansão do sistema de cooperativas de trabalho, que contribuem com apenas 15% a título de INSS.

³³ Com o objetivo de evitar a migração de indústrias do Estado, o Governo do Rio Grande do Sul criou, em abril de 1997, o programa Fundo Operação Empresa (Fundopen), que concedia descontos de até 75% do aumento real do ICMS recolhido pela empresa favorecida. O interessante do programa é que ele procurava também diminuir o desemprego, já que vinculava o desconto no ICMS à geração de novos postos de trabalho. Mesmo assim, fica bastante difícil evitar o “êxodo” das fábricas gaúchas de calçados para o Nordeste, pois a soma dos incentivos concedidos por aquela região (incluindo os do Governo Federal) é bem maior.

4 - Impacto nas regiões que recebem investimentos do setor calçados

Para compreender a amplitude do deslocamento do capital da indústria de calçados do RS para o NE, é necessário olhar o processo não só de “fora para dentro”, isto é, da perspectiva dos empresários gaúchos do setor, mas também de “dentro para fora”, ou seja, a partir do impacto que esse movimento de capital provoca na região³⁴ que recebe esses investimentos. Nesse particular, pode-se afirmar que nos municípios nordestinos onde as fábricas de calçados se instalaram têm predominado relações precárias de contratação de trabalho, o que é típico da estratégia de *low road* escolhida pelas empresas dentro da atual fase de reestruturação de seu processo de produção.³⁵ Isso não significa dizer que a abertura de fábricas de calçados, vista da perspectiva local e no curto prazo, não seja benéfica para a maioria dos municípios nordestinos, cuja população vive praticamente no limite da sobrevivência. O Secretário de Desenvolvimento do Ceará, para defender-se das críticas sobre a exploração dos trabalhadores pelas fábricas de calçados no seu estado, pragmaticamente, foi direto ao ponto, ao declarar: “Quem conhece o Ceará sabe que o pior salário é aquele que não existe” (Indústria..., 1996, p. 2-6).

A questão de fundo, no entanto, é: será que os generosos incentivos fiscais concedidos pelos estados nordestinos e a exploração de sua mão-de-obra, que têm agido como indutores da abertura de fábricas na região, serão compensadores no longo prazo? Quer dizer, qual a garantia de que os recursos que hoje servem de subsídio para a atração de empresas de calçados — que concorrem, em termos de demanda, com outras atividades extremamente importantes do ponto de vista social, como saúde, educação, infra-estrutura econômica, etc. — resultarão numa relação custo/benefício maior do que outro tipo de política destinada a incentivar o surgimento de pequenas e médias empresas da própria região, que são as que mais geram empregos?

³⁴ O conceito de região está sendo usado aqui de forma diferente do usual, podendo representar tanto um local de alta concentração de empresas em determinado ramo industrial, como é o caso do *cluster* de calçados do Vale do Sinos, como uma área específica dentro do próprio Estado do RS ou de outros locais em outros estados da Federação (alguns municípios próximos uns dos outros, no Ceará, por exemplo).

³⁵ Ainda que ponderando sobre os efeitos positivos sobre os níveis de emprego e renda locais, essa também foi a conclusão do *paper* do professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), apresentado no XXVII Encontro da ANPEC: “(...) o caminho da reestruturação produtiva que vem se observando no setor, no Brasil, talvez seja mais do tipo *low road* — que provoca grandes impactos sobre o emprego e a renda das famílias onde antes havia poucas oportunidades de emprego, mas que se apresenta, pelo menos no médio prazo, como uma forma típica de exploração da mão-de-obra barata” (Galvão, 1999, p. 1334).

Por outro lado, na medida em que começar a esgotar-se o prazo de validade dos incentivos fiscais, quem garante que as empresas não irão embora? A elevação do preço da mão-de-obra, face ao aumento da demanda — ainda que nesse aspecto exista no Nordeste muito espaço para manobra — pode também provocar um deslocamento das firmas de uma área para outra dentro da própria região, mais ou menos da forma prevista no modelo de transferência de capital desenvolvido nos capítulos anteriores deste relatório. O caso da fábrica de calçados Azaléia na Paraíba serve como exemplo.

Depois de funcionar por 15 anos em Campina Grande, a Azaléia, repentinamente, encerrou suas atividades naquela cidade, deixando 450 funcionários desempregados. Faz dois anos que ela fechou e, hoje, no lugar onde eram suas instalações, existe uma indústria de plástico, a qual, segundo a placa em frente do prédio, obteve financiamento do Banco do Nordeste. Na época, a Azaléia chegou a produzir seis mil pares de sapatos por dia, basicamente sandálias femininas, pagando salários que variavam de dois a três salários mínimos por mês.³⁶ Por que a empresa fechou, frustrando as expectativas daqueles que até hoje, desempregados, imaginam que ela possa voltar um dia? Primeiro, porque o benefício fiscal do Fundo de Investimento no Nordeste (Finor), que concede isenção do imposto de renda por 10 anos, prorrogáveis por mais cinco, para empreendimentos na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) expirou a sua validade. Segundo, porque, tendo sido uma das primeiras a se instalar no Nordeste e enfrentando um *turn over* muito elevado, a firma concordou em estabelecer um nível salarial próximo ao do Vale do Sinos para diminuir a rotatividade da mão-de-obra, possível na época pelas condições extremamente favoráveis da demanda externa. Diante do arrefecimento da demanda, sobretudo a partir de meados dos anos 90, e do conseqüente acirramento das concorrências externa e interna, essa faixa salarial distanciou-se muito do valor pago por suas concorrentes recentemente instaladas na região. Na impossibilidade de baixar os salários nominais porque enfrentaria a resistência dos trabalhadores, a firma optou por encerrar suas atividades em Campina Grande³⁷. Completou-se uma fase do ciclo, imediatamente se abriu

³⁶ A referência é o valor do salário mínimo de R\$ 120,00, que vigorou entre maio de 1997 e maio de 1998, período em que a empresa fechou a sua filial em Campina Grande.

³⁷ A decisão da empresa pode ser interpretada à luz de Keynes. Numa época de inflação estável (após o Plano Real), a única forma para reduzir o custo com mão-de-obra seria rebaixando os salários nominais, situação que seria imediatamente percebida e recusada pelos trabalhadores e diferente da hipótese keynesiana de que os trabalhadores aceitam mais facilmente uma redução dos salários reais por causa do fenômeno da "ilusão monetária". Por outro lado, o fim dos incentivos fiscais naturalmente representaria para a empresa o mesmo que uma redução da sua taxa de lucro, causada por um aumento do investimento, e teria que ser compensada por uma queda no custo com mão-de-obra.

outra: a empresa transferiu-se para a Bahia, beneficiando-se, mais uma vez, de incentivos fiscais e de mão-de-obra mais barata³⁸.

No *site* do Governo do Ceará, lê-se que o Programa de Atração de Investimentos e Geração de Empregos “(...) vem se caracterizando como um dos principais vetores de desenvolvimento econômico e social”, tendo atraído, entre jan./95 e mar./98, 370 novas indústrias, totalizando investimentos de R\$ 3,4 bilhões em 52 municípios. Quando todas as indústrias estiverem instaladas naquele Estado, a previsão é que sejam gerados 411 mil empregos diretos e indiretos. Qual é o segredo do “milagre econômico” do Ceará? Na verdade, a “fórmula” cearense — incentivos fiscais, financiamento e mão-de-obra barata — não é tão secreta assim, visto que foi copiada por vários estados nordestinos, tais como a Paraíba, Pernambuco³⁹ e, recentemente, de forma mais agressiva, a Bahia.⁴⁰

³⁸ A Azaléia transferiu a sua planta de Campina Grande para a cidade de Itapetinga, a 450 quilômetros de Salvador, e começou a funcionar em 1998. O Estado da Bahia entrou com um financiamento de 75% do ICMS gerado pela firma por 10 anos, com cinco de carência, além da cedência dos terrenos para a construção da fábrica principal e dos 10 galpões (satélites) espalhados nas vilas e nas cidades próximas, num raio de 10 quilômetros da sede. Por se tratar de um “novo” projeto de investimento, a empresa novamente obteve recursos do Finor/Sudene, com isenção do Imposto de Renda por 10 anos. Segundo revelou em entrevista um ex-funcionário da Azaléia de Campina Grande, que foi convidado a trabalhar na Bahia (e que lá permaneceu apenas alguns dias), a faixa salarial em Itapetinga é de um salário mínimo, e as condições de trabalho são bem piores.

³⁹ Cabe chamar atenção para o fato de que a proposta do Governo de Pernambuco é diferenciada. Enquanto nos demais estados nordestinos as fábricas de calçados têm sido espalhadas pelo maior número possível de municípios, de forma a gerar ocupação e renda para cidades quase sem viabilidade econômica, o projeto de Pernambuco é formar um *cluster* de calçados na cidade de Caruaru, distante 130 quilômetros de Recife. A idéia é criar uma “miniatura” do Vale do Sinos, aglutinando num só local toda a cadeia produtiva necessária para a fabricação de calçados. A escolha de Caruaru é estratégica pelo fato de a cidade já ser conhecida nacionalmente pela sua feira de artesanato em barro e couro e pela pequena distância do porto de Suape, favorecendo a redução dos custos de transporte do produto. Considerando que Caruaru já conta com uma razoável estrutura de serviços, por causa das feiras, e com uma mão-de-obra mais qualificada, forjada pela sua longa tradição no artesanato em couro, o Governo Estadual espera levar vantagem sobre os demais estados nordestinos, que saíram na frente na “guerra” para atrair investimentos da indústria de calçados do centro-sul do País.

⁴⁰ A transferência do projeto de instalação da Ford do RS para a Bahia é um exemplo disso. Quando começou o desentendimento da montadora com o novo Governo gaúcho, o Governo baiano passou a assediá-la, chegando mesmo a publicar matéria paga nos grandes jornais anunciando que “a Bahia estava de braços abertos para receber a Ford”. Recentemente, o jornal Folha de São Paulo (06.03.00) fotografou o Secretário da Indústria e Comércio da Bahia, o ex-Deputado Federal Benito Gama, ao lado do helicóptero que usa para sobrevoar São Paulo, a fim de identificar as empresas e depois convencê-las a se mudarem para a Bahia.

A razão do sucesso do Estado do Ceará em atrair fábricas de calçados do sul, portanto, não pode ser explicada pelos incentivos fiscais e facilidades de financiamento, porque todos os outros estados nordestinos oferecem mais ou menos a mesma coisa. Logo, o que faz a diferença está relacionado com o menor custo da mão-de-obra. E aí se destaca um sistema de subcontratação do trabalho mais ou menos original, baseado em cooperativas de trabalhadores organizadas pelo próprio Governo Estadual. A Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Ceará coordena esse sistema, que funciona do seguinte modo: (a) escolhe uma cidade pobre do interior do Estado que sobrevive da pequena agricultura ou do artesanato; (b) divulga pela rádio local ou carros de som que a Secretaria está oferecendo uma alternativa de trabalho; (c) seleciona os interessados em trabalho para fazerem um curso de treinamento, geralmente ministrado por instrutores da empresa que irá se estabelecer na cidade, na fabricação de calçados; (d) o curso é realizado em pavilhões construídos pelo Estado e cedido em regime de comodato para a empresa; (e) durante os dois meses de duração do curso, o Governo Estadual dá uma bolsa de estudo para cada participante no valor de R\$ 100,00; (f) paralelamente, técnicos da Secretaria dão aulas aos trabalhadores sobre os princípios básicos do cooperativismo (48 horas/aula); (g) ao final do curso, forma-se uma cooperativa de trabalho com uma contribuição simbólica dos próprios alunos (cinco cotas de R\$ 1,00) para a constituição do capital inicial, sendo a diretoria escolhida entre os alunos considerados mais dedicados pelos instrutores; (h) a cooperativa começa a operar nos pavilhões com um contrato que estabelece a produção diária; (i) as máquinas, a matéria-prima e demais componentes são fornecidos pela empresa contratante, e as despesas de manutenção (água, luz, etc.) ficam por conta da cooperativa; e (j) o pagamento é feito por peça confeccionada, com ressarcimento do valor das peças defeituosas.

A localização das fábricas gaúchas de calçados no Ceará está espalhada em todo o Estado, e a distância não parece fazer muita diferença. A Grendene, de Farroupilha (RS), por exemplo, têm duas unidades em Fortaleza, seis unidades em Sobral, que fica a 220 quilômetros da capital, e uma fábrica no Crato, distante cerca de 600 quilômetros de Fortaleza, em direção oposta. A Dakota, de Nova Petrópolis (RS), optou por ficar em Maranguape, na Região Metropolitana, apenas 54 quilômetros da Capital. A Dilly, de Ivoti (RS), escolheu Itapipoca, a 125 quilômetros de Fortaleza. A Paquetá, de Sapiranga (RS), fixou-se em Itapajé, a 160 quilômetros de Fortaleza, e, no ano 2000, também em Uruburetama, que fica a uns 50 quilômetros de Itapajé, onde o Governo do Ceará, à época em que a região foi visitada, estava terminando a construção de dois pavilhões.

O modelo de cooperativas de trabalho é a forma dominante de relações de trabalho praticada pelas empresas gaúchas no Ceará — com exceção da Grendene, que foi uma das pioneiras a se estabelecer naquele Estado e cujo tamanho do empreendimento praticamente torna inviável esse tipo de sistema.⁴¹ Em Itapipoca, existem três cooperativas de trabalho subcontratadas ao fabricante de calçados Dilly, cuja sede fica no Município de Ivoti, no Rio Grande do Sul. Todas operam em dois pavilhões cedidos pelo governo cearense, sendo que a empresa pretende construir mais quatro pavilhões, segundo consta de projeto para financiamento do Finor, que estava sendo examinado, à época em que foi realizada a pesquisa, na seção de análise de projetos da Sudene, em Recife (PE). Os dados obtidos com um representante de uma dessas cooperativas dão conta de que o custo total da mão-de-obra para a empresa fica ao redor de R\$ 1,57 por par de calçado (tênis) produzido e que os trabalhadores recebem por mês uma quantia inferior ao salário mínimo (R\$ 140,36), sem direito a quaisquer outras vantagens (férias, 13º salário, vale-transporte, vale-refeição, licença-maternidade, Fundo de Garantia, etc.)⁴² — valor que está dentro da média de R\$ 136,00 das cooperativas de calçados da região, segundo reportagem do jornal **Zero Hora** (Ritzel, 1999, p. 6).

Não há dúvida de que o sistema de cooperativas de trabalho praticado no Ceará é muito conveniente para o fabricante de calçados, que, assim, consegue livrar-se, de uma vez só, de todos os custos trabalhistas. Aliás, esse objetivo

⁴¹ A Grendene estabeleceu-se em Fortaleza no final de 1990 e, em 1993, passou a concentrar o grosso de sua produção de 8 milhões de pares/mês nas suas seis unidades na cidade de Sobral (7 milhões de pares/mês). A empresa é o maior empregador privado do Ceará, gerando um total de 12 mil empregos em todas as suas unidades. Basicamente, a sua produção é de calçados de plásticos (exemplo, chinelos masculinos marca "rider" ou sandálias femininas marca "grendha") para o mercado interno (90%). Os seus trabalhadores recebem um salário mínimo mais uma cesta básica mensal. O Diretor Geral de Produção da Grendene no Ceará, Rudimar Dalonder, manifestou numa entrevista (Setor..., 1998) a sua opinião a respeito das cooperativas de trabalho: "Não acredito na lisura das cooperativas que estão servindo aos nossos concorrentes no Ceará. Preferimos pagar os direitos trabalhistas a todos os empregados, mesmo onerando a folha de pagamento em 100%, a depender de cooperativas de trabalho formadas por ocasião. Isso vai dar errado".

⁴² A cooperativa de trabalho em questão produziu 1.200 pares de tênis por dia, numa semana de cinco dias (a jornada diária é maior do que oito horas para compensar a folga no sábado), e arrecadou R\$ 37.800,00 brutos no mês de janeiro de 2000. Desse total, retirou R\$ 7.000,00 para as despesas (água, luz, escritório de contabilidade, seguro, taxa de administração). Dividindo-se o saldo líquido pelo número de pares fabricados por mês (24.000), chegou-se a R\$ 1,28 por peça, que foi o valor efetivamente rateado entre os 129 sócios da cooperativa (R\$ 165,12 para cada um). Deduzindo-se desse valor os 15% do INSS, sobraram R\$ 140,36 para cada trabalhador. Por último, ainda foi feito um desconto mensal de 8,5% de cada um (R\$ 14,03), que ficou em reserva para quando o trabalhador saísse em férias, o que reduziu o salário mensal para R\$ 126,33.

não é sequer dissimulado pela própria propaganda de algumas cooperativas de trabalho e tem levado, inclusive, a ações da justiça contra as empresas.⁴³ Além de não arcar com os encargos trabalhistas, a firma contratante também se livra dos custos de demissão em épocas de retração da demanda. Um caso relatado nas entrevistas foi o de uma cooperativa de trabalho de Itapipoca (CE), que teve a sua produção totalmente parada de outubro a dezembro de 1999 porque a empresa contratante interrompeu as encomendas durante esses três meses, alegando falta de mercado. Durante esses três meses, a firma fez um empréstimo de R\$ 100,00 para cada trabalhador da cooperativa, a ser descontado em 12 parcelas a partir do momento em que a produção fosse reiniciada. O benefício para a empresa é duplo: primeiro, porque não precisa pagar multa e demais encargos trabalhistas pela demissão; segundo, porque economiza custos com treinamento, como seria o caso se tivesse que arcar com a recontração da mão-de-obra por conta própria.

Percebe-se, por trás desses exemplos, a causa do sucesso do Programa de Atração de Investimentos e Geração de Empregos do Ceará no setor calçados. É porque, através do sistema de cooperativas de trabalho organizado pelo Governo do Estado, as empresas conseguem melhores resultados dentro de sua estratégia de *low road*. Apesar da firme defesa desse modelo pelo próprio Governador do Estado⁴⁴, são discutíveis os seus resultados, mesmo no curto prazo, e improváveis, no longo prazo, como demonstrado anteriormente. No que se refere à atração dos investimentos, por que a maior parte dos recursos provém de financiamento do próprio Governo Estadual ou Federal e da renúncia fiscal. Por outro lado, sabe-se que as pequenas e médias empresas são as que mais geram empregos. Ao privilegiar as grandes empresas de outros estados, o governo cearense deixou que fechassem centenas de pequenas e

⁴³ Um folheto da Cooperativa de Serviços Múltiplos Norte-Nordeste, obtido pelo Sindicato dos Sapateiros de Fortaleza, diz, por exemplo, que, ao contratarem os serviços da Cooperativa, "(...) os empresários podem acabar de vez com alguns pesadelos, como licenças-maternidade e paternidade, 13º salário, seguro de acidentes de trabalho, recolhimento de encargos previdenciários e do Fundo de Garantia e repouso semanal remunerado". O Ministério Público do Ceará já entrou com ações na justiça contra empresas gaúchas, sendo uma delas a Dilly, que subcontrata cooperativas de trabalho de Itapipoca, determinando o registro dos empregados dessas cooperativas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Os Procuradores da Justiça alegam "(...) que não são cooperativas de verdade, mas intermediadoras de mão-de-obra para que as empresas não paguem os direitos trabalhistas". Há grande ingerência das empresas dentro das cooperativas, inclusive com seus inspetores de qualidade trabalhando junto nos galpões (Ritzel, 1999, p. 6).

⁴⁴ Defendendo o sistema de cooperativas de trabalho, o Governador Tasso Jereissati (PSDB) declarou à **Folha de São Paulo** (Setor..., 1998, p. 1-13): "As cooperativas surgiram para possibilitar investimentos em regiões pobres do Ceará, nas quais não havia emprego e onde o povo não tinha salário; dependia da ajuda do Tesouro".

médias empresas⁴⁵, e, assim, o saldo líquido em número de empregos foi muito inferior àquele anunciado na propaganda do Governo.

Conclusão

Este artigo procurou explicar o deslocamento das indústrias gaúchas de calçados para a região Nordeste, dentro da lógica do movimento do capital entre regiões desigualmente desenvolvidas, o que exigiu, como primeiro passo, a construção de um modelo teórico dinâmico, com diferentes níveis de abstração. Assim, passou-se da análise global, da abordagem do deslocamento do capital entre países, para um enfoque que privilegiou o estudo da transferência de capital de regiões mais desenvolvidas para regiões atrasadas, dentro de um único país. O passo seguinte consistiu numa passagem de nível — do abstrato ao concreto —, através da aplicação do modelo ao caso específico do desenvolvimento do *cluster* de calçados do Vale do Sinos, no RS. Restou, ainda, como último passo a ser dado, um teste de consistência do modelo, o que foi feito através do estudo da natureza do movimento de transferência de indústrias de calçados do Sul para o Nordeste, na perspectiva do impacto gerado nos locais que hospedam esses empreendimentos.

Chegou-se à conclusão de que, para fazer frente aos problemas de perda de competição e queda de rentabilidade que vêm afetando o ramo calçados da indústria sul-rio-grandense, sobretudo após o ingresso da China no mercado internacional, os empresários têm encaminhado a reestruturação produtiva do setor na direção de uma “estrada baixa” (*low road*). Tal estratégia consiste na transferência de parte de sua planta industrial para o Nordeste, com o objetivo de reduzir os custos de produção e, assim, compensar parcialmente a perda de participação no mercado externo com um aumento das vendas para o mercado interno de menor poder aquisitivo e, ao mesmo tempo, reverter, gradualmente, o ambiente externo desfavorável.

A política de deslocamento de fábricas gaúchas de calçados para o Nordeste foi, portanto, a saída encontrada pelas empresas para enfrentar a maior concorrência a que passaram a ser expostas, sem abandonar a sua tradição de concorrer na faixa do mercado internacional em que predomina o

⁴⁵ Segundo o Sindicato dos Sapateiros de Fortaleza, das cerca de mil pequenas e médias empresas existentes no início da década de 90, nos arredores da capital cearense, hoje, sobraram apenas 42 (Ritzel 1999).

fator preço.⁴⁶ O aumento da produtividade das empresas de calçados, nesse caso, resulta de dois fatores interligados: (a) da alteração da localização de suas plantas industriais; (b) da mudança nas relações com os seus trabalhadores, intensificando o processo de terceirização parcial ou total de sua produção. Castro (1999) chamou esse comportamento de “entrincheiramento”, o qual, na medida em que engloba mudanças de políticas e de estratégias, significa também uma redefinição de identidade das empresas.⁴⁷ A competitividade, assim obtida, tem um caráter “espúrio”, porque as empresas só conseguem competir com base em subsídios e na exploração da mão-de-obra, distanciando-se, cada vez mais, da “autêntica” competitividade⁴⁸, buscada no esforço sistemático de tirar maior rendimento dos recursos disponíveis, vale dizer, conjugando técnicas de produção mais modernas com uma força de trabalho mais preparada. A rigor, essa é apenas uma maneira diferente de expor a opção preferencial das empresas de calçados pela *low road* ao invés da *high road*. A questão de fundo, no entanto, é a mesma: ao tomar o atalho da “estrada baixa” as empresas estão buscando ganhos imediatos e, por causa do atraso tecnológico e despreparo da mão-de-obra, correm o risco de se perderem ao longo do percurso, sem alcançar a “estrada alta” que conduz à competitividade autêntica.

⁴⁶ Segundo Ruas (1995, p. 79), “(...) o *cluster* produtor de calçados do RS tem se orientado para uma estratégia de competição, especialmente no mercado internacional, na qual predomina o fator preço. Nesse viés competitivo, redução de custos passa a ser um elemento decisivo, aspecto que incide sobretudo sobre o custo da mão-de-obra. Para a maioria dos produtores esse é o elemento de custo mais suscetível de racionalização”.

⁴⁷ Em um artigo anterior (Castro, 1996, p. 2-2), o autor adverte para o fato de que “(...) as empresas estão redefinindo a sua identidade e, com ela, a própria forma pela qual pretendem, daqui por diante, proteger e expandir os seus lucros”. Por outro lado, “(...) ganhos imediatos que impliquem a deterioração das relações com os trabalhadores ou o engessamento tecnológico (...) arrisca a aumentar [a produtividade] apenas no perímetro das unidades produtivas (...) Se tomarmos contudo o conjunto dos trabalhadores (aí incluído o trabalho doméstico) a média pode estar até baixando”.

⁴⁸ Os adjetivos “espúria” e “autêntica” para a competitividade foram usados por Fajnzilber (1989) para demonstrar que a industrialização latino-americana, por seu caráter tardio, só conseguia “espaços” no comércio internacional através de subsídios à exportação, exploração de recursos naturais não renováveis e, principalmente, pelos baixos salários. O aumento das vendas externas do continente devia-se mais a uma falsa competitividade (espúria) do que a uma vantagem competitiva sustentável a longo prazo (autêntica), sendo esta última fruto, basicamente, do progresso técnico.

Bibliografia

- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis, Vozes, 1998.
- BRASIL pretende exportar à mexicana. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. B-1, 30 jul. 2000.
- BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro, Guanabara, 1974.
- CASTRO, Antonio B. de. Escolher é preciso. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-2, 23 out. 1996.
- CASTRO, Antonio B. de. Estratégias: pré e pós-desvalorização. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-2, 17 nov. 1999.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**. São Paulo, Moderna, 1999.
- CONSOLIDAÇÃO das normas sobre redução e isenção do Imposto de Renda, reinvestimento e FINOR. Recife: SUDENE, abr. 1999.
- COSTA, Achyles B.; FLIGENSPAN, Flávio. **Avaliação do movimento de realocização de empresas de calçados do Vale dos Sinos**. Porto Alegre: UFRGS/SEBRAE, 1997.
- FAJNZILBER, Fernando. Sobre la impostergable transformacion productiva de America Latina. **Pensamiento Iberoamericano**, Madrid, n. 16, jul/dez. 1989.
- FURTADO, Celso. **Brasil a construção interrompida**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- GALVÃO, Olímpio J. d' Arroxelas. Globalização, novos paradigmas tecnológicos e processos de reestruturação produtiva no Brasil e no Nordeste. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27., Belém, 1999. **Anais...** Belém:[s.n.], dez. 1999.
- GOENDER, Jacob. **Marxismo sem utopia**. São Paulo: Ática, 1999.
- GORINI, Ana P. F.; SIQUEIRA, Sandra H. G. **Complexo coureiro-calçadista nacional: uma avaliação do programa de apoio do BNDES**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.
- GRAY, John. **Falso amanhecer – os equívocos do capitalismo global**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

INDÚSTRIA do Ceará vê “invasão” com bons olhos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-6, 25 dez. 1996.

KRUGMAN, Paul. **Uma nova recessão?** O que deu errado. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LAGEMAN, Eugênio. O setor coureiro calçadista na história do Rio Grande do Sul. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 69-82, 1986.

NORDESTE é alternativa para enfrentar a China. **Técnicouro**, Novo Hamburgo: CTCCA, dez. 1998.

PEREIRA, José Maria Dias. **Flexibilização da produção e subcontratação do trabalho:** o caso da indústria gaúcha de calçados de couro. Tese (Doutorado) — Pimes, Universidade Federal de Pernambuco, Recife. 1998.

RITZEL, Lúcia. Sapato gaúcho invade o sertão. **Zero Hora**, Porto Alegre, 18 jul. 1999.

RUAS, Roberto. Notas acerca da relações entre trabalho a domicílio, redes de subcontratação e as condições de competição. In: ABREU, Alice R.de Paiva; SORJ, Bila **O trabalho invisível**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1993.

RUAS, Roberto. O conceito de *cluster* e as relações interfirmas no complexo calçadista do Rio Grande do Sul. In: FENSTERSEIFER, J. **O complexo calçadista em perspectiva:** tecnologia e competitividade. Porto Alegre: Ortiz, 1995.

SALAMA, Pierre. **Pobreza e exploração do trabalho na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 1999.

SCHNEIDER, Sérgio. **Agricultura familiar e industrialização**. Tese (Mestrado) — Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 1997.

SENGERBERGER, W.; PYKE, Frank. Small firm industrial and local economic regeneration: research and policy issues. **International Institute for Labour Studies**, Genebra: CEE, 1990.

SETOR de calçados cearense tem 3.500 cooperativados. **Folha de São**, São Paulo, p. 1-13, 18 jan. 1998.

WELLERSTEIN, Immanuel. The relevance of the concept of semiperiphery to Southern Europe. In: ARRIGHI, G. **Semiperipheral development:** the politics of Southern Europe in the “Twentieth century”. Beverly Hills: [s.n.], 1985.