



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

**AVALIAÇÃO DA GERAÇÃO DE EMPREGO NAS INDÚSTRIAS DE
CALÇADOS DO NORDESTE FINANCIADAS PELO BANCO DO
NORDESTE DO BRASIL, DE 1998 A 2006**

ÁDILA MARIA BARBOSA PINTO

Fortaleza

2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ÁDILA MARIA BARBOSA PINTO

**AVALIAÇÃO DA GERAÇÃO DE EMPREGO NAS INDÚSTRIAS DE
CALÇADOS DO NORDESTE FINANCIADAS PELO BANCO DO
NORDESTE DO BRASIL, DE 1998 A 2006**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional de Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará (UFC), como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira.

Fortaleza

2008

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Perpétua Socorro Tavares Guimarães

P 659 a Pinto, Ádila Maria Barbosa

Avaliação de geração de emprego nas indústrias de calçados do Nordeste financiadas pelo Banco do Nordeste do Brasil de 1998 a 2006./ Ádila Maria Barbosa Pinto. – Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2008.

73 p.: il.

(Dissertação de mestrado em avaliação).

1. Mercado de trabalho 2. Calçados I. Título

CDD 331.12

ÁDILA MARIA BARBOSA PINTO

**AVALIAÇÃO DA GERAÇÃO DE EMPREGO NAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS
DO NORDESTE FINANCIADAS PELO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, DE
1998 A 2006**

Data de Aprovação: _____/_____/_____

Banca Examinadora:

Prof. Dr (a): _____
Carlos Américo Leite Moreira (UFC/ MAPP)
(Orientador)

Prof. Dr. (a): _____
Inez Silvia Batista Castro (Unifor)
(Membro)

Prof. Dr. (a): _____
Francisca Silvânia de Sousa Monte (UFC/MAPP)
(Membro)

Dedicatória

Primeiramente aos meus pais, Aline e Mário, por me fazerem compreender a importância dos estudos, o bem mais valioso que eles poderiam me outorgar.

Aos meus avós maternos, Raimunda e Pedro, não só por financiarem parte dos meus estudos, mas por todos os momentos de carinho compartilhados enquanto estivemos juntos.

Da mesma forma, aos meus avós paternos, Adonias e Raimundo. Em especial, à minha avó Adonias, que hoje é a única que ainda consegue reunir a grande família Pinto na comemoração do seu aniversário, nos proporcionando momentos de alegria e descontração.

Ao Gabriel, por todo amor e apoio de sempre.

Aos meus primos e tios por sempre torcerem pelo meu sucesso profissional e pessoal.

Aos meus amigos e amigas, por me apoiarem durante o período de elaboração deste trabalho, compreendendo minhas ausências nas festas e na praia aos domingos. Foi muito difícil resistir, confesso.

Aos meus amigos especiais, Carol Pílica (minha irmã), Marcinha, Renatinha, Luana, Carol Caju, Aline Rosa, Raul, Clarício e Neto.

A todos que participaram, de alguma forma, desta conquista.

Agradecimentos

Primeiramente, ao meu orientador, Professor Dr. Carlos Américo, meu grande incentivador, por me acompanhar nesta caminhada desde a graduação, quando foi meu orientador pela primeira vez. Pela oportunidade de fazer parte da equipe da Revista *Conjuntura Econômica BNB*, quando me convidou para ser estagiária, e ainda pelo apoio que me deu quando participei da seleção deste mestrado. Agradeço até pelos puxões de orelha merecidos que ganhei dele quando nas aulas da graduação eu conversava com a minha amiga Carol. Muito obrigada por acreditar em mim.

Aos participantes da banca, as Professoras Dra. Silvânia Monte e Dra. Inez Castro, e o Professor Dr. Sydrião de Alencar. Em particular, agradeço ao Professor Dr. Sydrião de Alencar, pelo incentivo quando participei da seleção deste mestrado, e agora, mais recentemente, pelo apoio a minha ida para Portugal, onde estarei cursando o Mestrado em Economia da Universidade de Coimbra.

À Professora Dra. Inez Castro, em especial, colega que eu aprendi a admirar e respeitar, com quem aprendi muito desde quando ingressei como estagiária no BNB. Se eu pudesse ter escolhido, ela teria sido minha professora na graduação.

Ao Professor Dr. Assuéro Ferreira, pelos conhecimentos transmitidos quando fui sua aluna na graduação e estagiária no BNB. Agradeço ainda pelo incentivo a minha participação neste mestrado, ajudando-me na elaboração do projeto de pesquisa para o processo de seleção.

Aos colegas do BNB, Adriano, Tereza, Marcos, Nadja, Kamille, que colaboraram de alguma forma para a realização deste trabalho. Aos colegas Macambira Júnior, do IDT (Instituto de Desenvolvimento do Trabalho), e Ricardo Brito, do CAEN (Centro de Pós-Graduação em Economia), pela ajuda na coleta dos dados. À professora Silvia, pela ajuda no tratamento dos dados. Aos professores e colegas do mestrado, pelos aprendizados proporcionados durante nossos encontros, em especial ao colega Demóstenes, pela dedicação e disponibilidade de sempre.

RESUMO

Este trabalho trata da avaliação de impactos dos financiamentos do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), por meio do Programa Industrial, na geração de empregos nas indústrias do setor calçadista da região Nordeste, no período de 1998 a 2006. Como política de crédito voltada para o fortalecimento do setor industrial do Nordeste, o referido Programa tem como objetivo financiar a implantação, modernização, ampliação e realocação de projetos industriais. Contudo, cabe perguntar se o desenvolvimento do setor calçadista por meio desses financiamentos tem se traduzido na melhoria dos indicadores de emprego, em consonância com o papel do BNB de atuar como órgão de desenvolvimento do Nordeste. Os resultados da avaliação apontam para a maior variação do estoque de emprego formal nas indústrias calçadistas financiadas *vis-à-vis* as não-financiadas, considerando-se o período acumulado de 1998 a 2006, em relação ao ano base (1997). Dentro do grupo de empresas financiadas, destacam-se os empreendimentos de grande porte, que apresentaram o melhor desempenho, seguidos dos empreendimentos de micro e pequenos portes. Na análise da variação anual, o melhor desempenho foi registrado pelas micro e pequenas empresas financiadas, com variação positiva em todos os anos analisados e sempre superiores às empresas não financiadas. Assim, a avaliação indica que a melhoria de acesso ao crédito por parte dos micro e pequenos estabelecimentos é um elemento importante para o crescimento do emprego, uma vez que as empresas desse segmento apresentaram significativa capacidade de geração de emprego quando financiadas, à frente das indústrias de médio porte que contrataram mais recursos tanto em termos de volume quanto em quantidade de operações. Apesar dos resultados positivos dos impactos dos financiamentos do Programa Industrial sobre a geração de emprego no setor calçadista do Nordeste, entende-se que as políticas de crédito não podem ser vistas como a panacéia para o desenvolvimento da região Nordeste. Estas devem ser acompanhadas de outras políticas para avançar nas reformas estruturais imprescindíveis para o desenvolvimento econômico da região.

Palavras-Chave: Avaliação de Políticas Públicas; Políticas de Crédito; Financiamento do Desenvolvimento; Setor Calçadista.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Brasil: Número de Estabelecimentos da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)	40
Tabela 2 –	Brasil: Distribuição Percentual (%) dos Estabelecimentos da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)	44
Tabela 3 –	Nordeste: Distribuição Percentual (%) do Número de Estabelecimentos da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)	46
Tabela 4 –	Brasil: Emprego Formal na Indústria Calçadista por do Brasil UF (1991 a 2006)	48
Tabela 5 –	Brasil: Distribuição Percentual (%) dos Empregos Formais da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)	49
Tabela 6 –	Nordeste: Distribuição Percentual (%) dos Empregos Formais da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)	51
Tabela 7 –	Nordeste: Média de Empregos Formais por Empresa na Indústria Calçadista por UF (1998 a 2006)	52
Tabela 8 –	FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados (1998 a 2006)	59
Tabela 9 –	FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados, por UF (1998 a 2006)	60
Tabela 10 –	FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados, por Região (1998 a 2006)	60
Tabela 11 –	FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados, por Porte do Empreendimento (1998 a 2006)	61

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Variação Relativa no Estoque de Emprego dos Estabelecimentos de Micro e Pequeno Porte, em Relação a 1997 (%)	63
Gráfico 2 –	Variação Relativa no Estoque de Emprego dos Estabelecimentos de Médio Porte, em Relação a 1997 (%)	63
Gráfico 3 –	Variação Relativa no Estoque de Emprego dos Estabelecimentos de Grande Porte, em Relação a 1997 (%)	64
Gráfico 4 –	Variação Relativa no Estoque de Emprego no Acumulado 1998-2006, em Relação a 1997 (%)	65

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	
LISTA DE GRÁFICOS	
INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 – O PAPEL DO FINANCIAMENTO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	18
1.1 A Perspectiva Convencional do Financiamento do Desenvolvimento Econômico: a Teoria dos Fundos Empréstáveis	21
1.2 A Perspectiva Pós-Keynesiana do Financiamento do Desenvolvimento Econômico: O Circuito Financiamento-Investimento-Poupança-Funding	24
1.3 O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)	30
CAPÍTULO 2 – RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL DO SETOR CALÇADISTA DO BRASIL: DÉCADA DE 1990 E INÍCIO DO SÉCULO XXI	33
2.1 Distribuição Espacial dos Estabelecimentos do Setor Calçadista do Brasil	40
2.2 Distribuição Espacial dos Estabelecimentos do Setor Calçadista do Nordeste	44
2.3 Distribuição Espacial do Emprego Formal do Setor Calçadista do Brasil	47
2.4 Distribuição Espacial do Emprego Formal no Setor Calçadista do Nordeste	50
CAPÍTULO 3 – AVALIAÇÃO DO PROGRAMA FNE-INDUSTRIAL	53
3.1 Avaliação de Políticas Públicas em Perspectiva	53
3.2 Avaliação de Execução do Programa FNE-Industrial	58
3.3 Avaliação de Impactos do Programa FNE-Industrial	62
CAPÍTULO 4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69

INTRODUÇÃO

Embora seja difícil negar a relação entre financiamento e desenvolvimento econômico, persistem discordâncias quanto à interpretação da natureza dos vínculos que se estabeleceriam entre essas duas dimensões. Normalmente, a discussão sobre a importância do financiamento/crédito para o desenvolvimento é rapidamente transformada em debate sobre a precedência da poupança sobre o investimento ou a tese oposta.

Duas correntes teóricas distintas partem dessa perspectiva e chegam a conclusões antagônicas. Uma delas é visão convencional ou ortodoxa que, com base na Teoria dos Fundos Empréstáveis, procura mostrar que o financiamento do desenvolvimento depende unicamente da disponibilidade de poupança, ou seja, a tese de que o investimento requer poupança prévia. Dessa forma, a poupança seria o limite superior ao financiamento do desenvolvimento. Em decorrência disso, o crédito seria meramente uma operação contábil de criação simultânea de um ativo (empréstimo) e um passivo (depósitos), enquanto que o sistema financeiro e suas instituições seriam apenas intermediadores de poupanças, não tendo papel ativo no financiamento do desenvolvimento.

Por outro lado, de acordo com a corrente teórica pós-keynesiana, com base na teoria de Keynes, em que o investimento era a causa da determinação da renda e da poupança — uma reversão de causalidade em relação à visão convencional — o crédito e as instituições que o acompanham têm um importante papel a desempenhar no desenvolvimento econômico das modernas economias, não sendo o sistema financeiro um mero intermediador de poupanças entre investidores e poupadores.

Baseando-se no circuito financiamento-investimento-poupança-*funding* de Keynes, essa corrente procura mostrar que a partir da existência do financiamento, o motivo *finance* de Keynes, o investimento pode ser efetivado e a partir do seu efeito multiplicador são criadas a renda e a poupança. Assim, o mercado de crédito e a existência de um sistema bancário desenvolvido viabilizam o processo inicial de acumulação. Por outro lado, a poupança poderá ser alocada por meio do mercado de capitais para a consolidação financeira dos investimentos, já que estes, de forma geral, requerem longo prazo para maturação, ao que Keynes chamou de *funding*.

Com isso, segmentam-se as instituições do sistema financeiro a partir do financiamento de curto prazo e longo prazo, cada uma com um papel importante a desempenhar. Segundo a visão pós-keynesiana, nos países em que os canais de consolidação

financeira (mercado de capitais) não se desenvolveram significativamente, a acumulação requereu uma maior intervenção governamental em que o *funding* passou a ser realizado por instituições públicas de fomento ao desenvolvimento por meio de fundos públicos mantidos com recursos fiscais ou parafiscais.

O Banco do Nordeste do Brasil insere-se dentro do contexto da visão teórica pós-keynesiana, atuando como instituição especializada de crédito voltada para a região Nordeste, tendo como objetivo principal fomentar o desenvolvimento da região por meio da gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). Trata-se de um fundo mantido com recursos públicos que se destina ao financiamento de investimentos nos setores produtivos da região, aplicados preferencialmente a longo prazo, ou seja, voltados para a consolidação financeira do investimento, o motivo *funding* de Keynes.

Entre 1989 e junho de 2007, o Banco do Nordeste aplicou por meio do FNE o total de R\$ 35,87 bilhões¹, tendo realizado 2.030.110 operações de crédito, distribuídas pela área de atuação do Banco², financiando projetos de investimento dos diversos setores econômicos, dentre os quais: rural, agroindustrial, industrial, comércio e serviços³, e mais recentemente, infra-estrutura⁴ (BNB, 2008).

Dentro desse período, o setor industrial foi contemplado com R\$ 9,56 bilhões, ou seja, 26,7% do total de recursos contratados por meio do FNE, e de quatro programas que contemplam os projetos de investimento nesse setor: FNE-Verde Industrial (Programa de Financiamento à Conservação e Controle do Meio Ambiente); Industrial (Programa de Apoio ao Setor Industrial do Nordeste); Proatur (Programa de Apoio ao Turismo Regional); Prodetc (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico). Dentre os quatro programas voltados para esse setor, o Programa Industrial é o principal, com o maior volume de contratações.

Analisando-se as contratações do setor industrial apenas no período de 1998 a 2006, verifica-se que foram contratados R\$ 4,49 bilhões⁵, correspondendo a 24,18% do total de recursos contratados pelo Fundo nesse período.

Dentre as atividades financiadas pelo Programa Industrial, o setor calçadista foi responsável pelo segundo maior volume de recursos contratados, atrás apenas da indústria de produtos químicos, totalizando R\$ 403,78 milhões, ou seja, 8,98% do total aplicado pelo Programa entre 1998 e 2006, revelando que o Banco vem participando ativamente do

¹ Valores contratados a preços de junho/ 2007, pelo IGP-DI.

² A área de atuação do Banco corresponde a todos os estados da região Nordeste, mais o norte de Minas Gerais e Espírito Santo.

³ Passaram a ser contemplados com recursos do FNE a partir de 2001.

⁴ Passaram a ser contemplados com recursos do FNE a partir de 2004.

⁵ Valores contratados a preços de junho/ 2007, pelo IGP-DI.

processo de reestruturação produtiva por qual esse setor vem passando desde o início da década de 1990, caracterizado, principalmente, pela realocação de grandes empresas calçadistas das regiões Sul e Sudeste para a região Nordeste.

Sendo o Programa FNE-Industrial uma política de crédito voltada para o setor produtivo industrial da região Nordeste, por meio do financiamento à implantação, ampliação, realocação e modernização de plantas industriais, acredita-se que seus efeitos estão para além do desenvolvimento industrial desse setor, podendo ter rebatimentos sobre a geração de emprego.

Partindo da visão pós-keynesiana, acredita-se que a disponibilidade de crédito por parte do BNB, por meio do Programa FNE-Industrial ao setor industrial da região, pode provocar impactos relevantes sobre a economia nordestina, afetando não só a taxa de investimentos, como também provocando impactos sobre a geração de empregos, contribuindo assim para o desenvolvimento econômico da região.

Assim, a partir do debate teórico acerca do papel do financiamento no desenvolvimento econômico, cabe perguntar se os financiamentos do BNB ao setor industrial estão se traduzindo na geração de emprego para a região. Com isso, pretende-se avaliar os impactos do Programa FNE-Industrial no que tange à geração de emprego formal nas indústrias de calçados do Nordeste financiadas, entre 1998 e 2006. Este estudo está dentro do Projeto Temático *Políticas Públicas de Crédito, Geração de Renda e Economia Solidária*, do Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas, e trata-se de uma tentativa de aproximação da importância da disponibilidade de crédito do BNB no processo de geração de emprego na Região Nordeste.

O trabalho utiliza-se basicamente de pesquisa bibliográfica e pesquisa quantitativa com base em dados secundários. O levantamento bibliográfico consta de temas relevantes para a contextualização e o embasamento teórico do objeto de estudo, especificamente, sobre temáticas relacionadas ao papel do financiamento (crédito) no desenvolvimento econômico e estudos sobre o setor calçadista.

Entre as principais fontes utilizadas na pesquisa bibliográfica, citam-se: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC); Associação Brasileira de Calçados (ABICALÇADOS); e Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE); e Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

Para a pesquisa quantitativa foram utilizadas fontes de dados secundários entre as quais, informações sobre o Programa FNE-Industrial levantadas junto ao BNB em

documentos oficiais, relatórios de execução do Programa e nos vários sistemas de controle do Banco, além de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), sendo estes utilizados tanto na fundamentação teórica quanto na análise empírica do trabalho.

O estudo divide-se em quatro capítulos, além desta introdução. No primeiro capítulo busca-se fazer uma reflexão sobre o papel do financiamento no desenvolvimento econômico por meio da análise de duas correntes teóricas que abordam a temática, a convencional e a pós-keynesiana. A partir do estudo destas duas visões busca-se alguma referência para subsidiar reflexões acerca do papel do BNB no financiamento do desenvolvimento da região Nordeste, por meio da gestão do FNE.

O capítulo divide-se em três seções: a primeira analisa a visão convencional com base da Teoria dos Fundos Empréstáveis e a questão da liberalização financeira; a segunda seção traz a reflexão sobre a teoria pós-keynesiana, com base no circuito financiamento-investimento-poupança-*funding*; a terceira e última seção aborda o papel do BNB no financiamento do desenvolvimento regional, com base na teoria pós-keynesiana.

O segundo capítulo aborda a reconfiguração espacial do setor calçadista brasileiro na década de 1990 e início do século XXI, caracterizada pela realocação de grandes empresas das regiões Sul e Sudeste para o Nordeste, e seus impactos na distribuição espacial desse setor, no que tange aos estabelecimentos e ao emprego formal. Com isso, busca-se verificar as especificidades desse processo de realocação e subsidiar análises posteriores sobre os financiamentos do BNB nesse setor.

O capítulo divide-se em quatro seções além da introdução. Inicialmente, na introdução destacam-se os principais fatores relacionados à reconfiguração espacial do setor calçadista nacional, buscando verificar algumas das principais causas que levaram à realocação de empresas desse setor para o Nordeste.

Nas segunda e terceira seções busca-se mostrar a evolução da distribuição espacial dos estabelecimentos do setor calçadista brasileiro e do Nordeste. Já nas duas últimas seções, aborda-se a evolução da distribuição espacial dos empregos formais nesse setor. Para tanto, utilizam-se os dados referentes ao número de estabelecimentos e emprego formal constantes na RAIS. Para efeito da coleta de dados, considera-se o período de 1991 a 2006 (último dado disponível), ao nível de unidade federativa, regiões e municípios.

De certa forma, trabalhar com os dados da RAIS poderia ser considerado uma limitação da pesquisa, uma vez que estes não são os indicadores mais adequados para avaliar o peso de atividades econômicas tradicionais, como a de calçados, especificamente na Região

Nordeste, em que o setor calçadista apresenta um alto índice de informalidade do trabalho: sabe-se que há muito mais empresas e empregos do que os que são apresentados neste trabalho.

Contudo, para efeito do presente estudo, essa limitação torna-se irrelevante, uma vez que serão avaliados apenas os financiamentos do BNB às indústrias de calçados do Nordeste formalizadas, ou seja, serão desconsiderados os financiamentos à pessoa física. Dessa forma, acredita-se que a RAIS apresenta-se como uma fonte de dados adequada para os objetivos do estudo em questão. Ademais, o benefício de se trabalhar com os dados da RAIS é a agilidade com que suas informações são disponibilizadas ao público, permitindo um acompanhamento conjuntural e estrutural do mercado de trabalho formal, além da cobertura nacional de seus dados.

O terceiro capítulo trata da avaliação do Programa FNE-Industrial e está dividido em três seções. A primeira seção aborda algumas das principais definições sobre o que é a prática de avaliação de políticas públicas presentes na literatura que trata do assunto, buscando responder a algumas questões como: por que os programas precisam de avaliação; o que se procura quando se avalia um programa; o que é que todas as avaliações têm em comum; quais são os benefícios e as limitações de uma avaliação; e quais podem ser os enfoques de uma avaliação.

A segunda seção traz a avaliação de execução dos financiamentos do BNB ao setor calçadista do Nordeste, com recursos oriundos do Programa FNE-Industrial. Trata-se da primeira dimensão do processo de avaliação estabelecido neste trabalho, momento em que se busca analisar as ações desempenhadas no âmbito do Programa por meio da análise das aplicações de recursos no setor calçadista. Dessa forma, procura-se relacionar os valores contratados nesse setor às suas aplicações por ano, unidade de federação, região (semi-árido e fora do semi-árido) e porte do estabelecimento (micro, pequeno, médio e grande).

Para efeito desta avaliação, foram utilizados os dados das contratações do Programa FNE-Industrial, no período de 1998 a 2006, com base em dados secundários dos sistemas de controle do Banco do Nordeste. A escolha desse período se deu por se ter maior facilidade de obtenção das informações com os detalhes requeridos para o estudo. Ademais, todos os dados financeiros foram corrigidos para junho de 2007, atualizados pelo IGP-DI.

Os valores contratados no setor calçadista por meio do Programa referem-se somente à Região Nordeste, tendo sido, portanto, excluídas, as contratações de Minas Gerais e Espírito Santo (que fazem parte da área de atuação do BNB), tendo em vista o objetivo do trabalho de

analisar apenas a geração de emprego nas empresas calçadistas da região Nordeste, financiadas pelo Banco.

O segundo momento da avaliação proposta neste trabalho é desenvolvido na terceira seção do capítulo e compreende a avaliação propriamente dita do Programa Industrial. Antes de iniciar qualquer avaliação, uma das primeiras questões que se colocam para discussão é a da especificação dos objetivos e razões que justificam a avaliação. Assim, segundo Holanda (2006, p.121), existem quatro propósitos bem claros para qualquer avaliação:

[...] aferir até que ponto os objetivos do programa ou projeto foram alcançados (eficácia); esclarecer se isso foi feito de forma econômica, ou seja, com uma adequada relação entre custos e benefícios (eficiência); avaliar o impacto final do projeto, do ponto de vista da real melhoria das condições de vida dos beneficiários e das repercussões econômicas, sociais e políticas de sua execução (efetividade); recolher subsídios para a melhoria da eficiência do processo de formulação e implementação de programas e projetos.

Dessa forma, tomando-se por base os conceitos de Holanda (2006), esta seção tem por objetivo avaliar os impactos do Programa Industrial no que tange à geração de emprego formal no setor calçadista do Nordeste. Neste sentido, entende-se que este trabalho pretende avaliar o impacto dos financiamentos do Programa na geração de empregos formais no setor calçadista nordestino, entre 1998 e 2006.

Uma das dificuldades metodológicas e a fonte mais freqüente dos questionamentos quanto à confiabilidade dos impactos de crédito tem origem no chamado “problema de atribuição”, ou seja, demonstrar de forma crível que as alterações do *status quo* constatadas, isto é, seus impactos resultaram do acesso ao crédito.

[...] a simulação de um *ceteris paribus* é realizada pela utilização de um grupo de controle, cujos membros têm características correspondentes às do grupo pesquisado, mas não obtiveram crédito no período pesquisado, como um referencial comparativo. (SANTOS, 2007, p.152-153).

Sem o emprego de um grupo de controle uma análise de impacto limita-se a uma comparação do tipo *before and after*. Ela é capaz de constatar eventuais mudanças ocorridas no período pesquisado, mas a falta de um referencial comparativo impede, entretanto, uma identificação precisa das origens e da causalidade das alterações verificadas.

Assim, para efeito deste estudo, comparam-se as indústrias financiadas às não financiadas (grupo de controle), por meio da análise do indicador “estoque de emprego

formal”, disponibilizado pela RAIS, buscando-se verificar se aquelas apresentaram evolução mais significativa do referido indicador, durante o período analisado.

Inicialmente, procedeu-se à coleta de dados de emprego formal do setor calçadista do Nordeste constante da RAIS. Na utilização dessa fonte de informações, observou-se a evolução do estoque de mão-de-obra, no período de 1997 a 2006. A unidade primária de pesquisa foi o estabelecimento, cuja identificação deu-se a partir do CNPJ.

Posteriormente, de posse dos dados das empresas financiadas pelo Programa FNE-Industrial, entre 1998 e 2006, com base também no CNPJ, disponibilizados pelo BNB, procedeu-se à separação dos dados de estoque de empregos da base de dados da RAIS para os dois grupos de observação: as empresas financiadas e as não financiadas (dado pela diferença entre o total das empresas do setor e as empresas financiadas).

Ressalte-se que a amostra das empresas financiadas é composta por empresas calçadistas do Nordeste que tiveram, pelo menos, um financiamento do BNB, por meio do Programa FNE-Industrial, no período de 1998 a 2006, mas que não obtiveram financiamento em 1997.

O ano de 1997 é considerado na análise o ano base, de forma que todos os dados de estoque de mão-de-obra nos demais anos serão comparados a ele, uma vez que se entende que os impactos de um programa só podem ser verificados comparando-se o momento em que houve financiamento com o momento anterior (quando não houve concessão de crédito), para assim poder não apenas mensurar ou quantificar a geração de emprego, mas atribuir o desempenho do indicador analisado ao Programa. Assim, a decisão de considerar o ano de 1997 como o ano base é uma tentativa de se verificar o impacto dos financiamentos do Programa na geração de mão-de-obra no setor calçadista.

Realizou-se, adicionalmente, a suposição de que os impactos do financiamento do BNB podem se fazer sentir tanto no ano da contratação como em anos posteriores. Esta hipótese está baseada no fato de que, a depender do cronograma de desembolsos, as empresas financiadas podem atingir a maturação em diferentes anos, dependendo do tipo de projeto a ser financiado. (investimentos fixos, semi-fixos, capital de giro, etc).

Uma crítica que pode ser feita à comparação entre empresas financiadas e não-financiadas é que aquelas que teriam acesso ao BNB, por estarem sujeitas a análise prévia do risco de crédito, seriam as mais robustas, e assim teriam condição para apresentar um desempenho mais favorável que as demais (problema de viés de seleção). Com o intuito de reduzir esse viés, foram excluídas das duas amostras aquelas empresas que tenham sido fechadas em algum ano do período 1997-2006. Assim, comparam-se as empresas financiadas

pelo BNB com o conjunto de empresas não apoiadas restringindo-se a análise às empresas que estiveram ativas entre 1997 e 2006. (empresas sobreviventes).

A fim de tornar a comparação mais consistente, desagregou-se o desempenho das empresas de acordo com o seu porte, utilizando-se a classificação do Sebrae. Com isso, procura-se controlar o eventual viés de seleção associado ao tamanho da empresa. Assim, inicialmente, os estabelecimentos foram divididos em quatro categorias: micro (até 19 empregados); pequeno (até 99 empregados); médio (de 100 a 499 empregados) e grande. (acima de 500 empregados).

Contudo, em função do tamanho reduzido da amostra das microempresas financiadas, optou-se por agregá-las às pequenas empresas, de forma que os resultados são analisados considerando-se três portes: micro e pequenos (até 99 empregados); médio (de 100 a 499 empregados); e grande. (acima de 500 empregados).

A avaliação de impactos do Programa Industrial baseia-se na análise da variação relativa do estoque de emprego nos anos de 1998 a 2006, com relação a 1997, para os dois grupos de empresas (financiadas e não-financiadas), considerando-se ainda os portes dos estabelecimentos.

A variação relativa é dada por:

$$\text{Variação Relativa (\%)} = [(\text{Estoque Emprego}_n)/(\text{Estoque Emprego}_{1997})]-1 \times 100$$

Onde n: 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 e 2006

Os resultados da avaliação desenvolvida neste trabalho poderão fornecer informações relevantes sobre os financiamentos do BNB e seus impactos sobre a geração de empregos no setor de calçados do Nordeste, contribuindo para os formuladores de políticas públicas de crédito e de emprego. O Banco pode ser beneficiado pela avaliação, uma vez que os resultados apontem que os financiamentos estão sendo efetivos na geração de emprego, além de poderem indicar a necessidade de implementar melhorias no Programa Industrial. Além disso, o setor de calçados do Nordeste também poderá ser beneficiado pela avaliação, a partir da constatação de sua capacidade de geração de emprego, buscando mais incentivos junto às instituições de financiamento.

O quarto capítulo traz as principais conclusões do trabalho, procurando relacionar os resultados encontrados ao referencial teórico abordado nos dois primeiros capítulos.

Por ser o BNB uma instituição pública que tem como objetivo principal buscar promover o desenvolvimento da Região Nordeste, e que responde por grande parte do crédito de longo prazo na região, por meio do financiamento a investimentos em setores produtivos, fundamenta-se o interesse pela temática do papel do financiamento do Banco na geração de emprego, em consonância com a sua finalidade maior.

Ademais, por ser um banco que atua principalmente por meio da aplicação de recursos oriundos do FNE, um fundo mantido com recursos públicos, justifica-se a importância da avaliação de impactos do Programa Industrial, uma vez que os resultados poderão mostrar os impactos dos seus financiamentos, especificamente no que tange à geração de emprego no setor calçadista nordestino.

O interesse pela avaliação de impactos do Programa Industrial na geração de emprego insere-se no contexto das atividades desempenhadas pela autora do presente estudo na Célula de Avaliação de Políticas e Programas do BNB, área responsável pela avaliação dos inúmeros programas do Banco.

Assim, do ponto de vista subjetivo, a temática aqui abordada apresenta-se como oportunidade para a autora desenvolver e aprofundar seus conhecimentos sobre: desenvolvimento econômico; avaliação de políticas e programas; políticas públicas de crédito e emprego e sobre o setor calçadista do Nordeste.

O estudo proposto poderá colaborar satisfatoriamente com a discussão sobre o papel do BNB na promoção do desenvolvimento da Região Nordeste por meio dos financiamentos com recursos do FNE. Ademais, o estudo poderá contribuir com os formuladores de políticas públicas de crédito e de emprego; com os pesquisadores e estudantes afins; além de fornecer informações sobre o setor calçadista.

CAPÍTULO 1 – O PAPEL DO FINANCIAMENTO NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Não busque convencer, contente-se em fazer refletir

(Georges Braque)

Analisar a ligação entre financiamento e desenvolvimento econômico⁶, não é simples e trata-se de um dos assuntos que mais divide os economistas. Isso porque a discussão sobre a importância do financiamento/ crédito para o desenvolvimento é rapidamente transformada em debate sobre a precedência da poupança sobre o investimento ou a tese oposta. No dizeres de Castro (2008):⁷ “[...] a questão que sempre esteve presente desde que os primeiros autores discutiram a relação entre financiamento e crescimento é: quem segue quem? É o crescimento que cria seu próprio financiamento ou é o financiamento que precede o crescimento?”

Apesar de muitos trabalhos empíricos terem sido realizados na busca de responder a essa questão, ela nunca foi satisfatoriamente resolvida. Dessa forma, opta-se por fazer uma reflexão acerca do papel do financiamento no processo de desenvolvimento econômico, a partir das duas principais visões – a visão convencional (ortodoxa) e a visão pós-keynesiana –, buscando algumas referências para subsidiar reflexões sobre o papel do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), enquanto banco público de desenvolvimento regional.

Este capítulo contempla três seções, além desta introdução. A primeira seção aborda a visão convencional sobre o financiamento do desenvolvimento, de que a poupança precede o investimento, por meio da análise da Teoria dos Fundos Empréstáveis e a aplicação desta teoria pelos modelos de liberalização financeira pautados na “repressão financeira”. A seguir, na segunda seção, abordam-se as teorias pós-keynesianas de financiamento do desenvolvimento, com base na teoria de Keynes, em que se contesta a precedência da poupança sobre o investimento (em contraposição à visão convencional), a partir do circuito de financiamento-investimento-poupança-*funding*. Finalmente, na terceira seção, faz-se uma breve abordagem sobre o BNB e sua atuação enquanto órgão financiador do desenvolvimento da região Nordeste, dentro do enfoque pós-keynesiano.

⁶ Neste trabalho, freqüentemente, o termo “financiamento do desenvolvimento” deve ser compreendido como sinônimo de “financiamento do crescimento”. Embora o conceito de desenvolvimento seja bem mais amplo do que a mera variação do PIB *per capita*, admite-se que o crescimento econômico, apesar de não ser condição única para o desenvolvimento econômico, é elemento fundamental deste.

⁷ Faz uma visão geral da literatura acerca da relação teórica entre financiamento e crescimento.

1.1 A Perspectiva Convencional do Financiamento do Desenvolvimento Econômico: a Teoria dos Fundos Empréstáveis

No mundo clássico, na vigência da moeda-mercadoria, o investimento é financiado com a existência de poupança prévia e o crédito representa apenas uma transferência de recursos dos agentes superavitários para os deficitários. Nesse sentido, não há distinção importante entre o ato de poupar e o de investir. Assim, a poupança, que é previamente (*ex ante*) igual ao investimento, funciona como um limite superior para o financiamento do investimento, uma vez que não há outra fonte disponível para financiá-lo.⁸

Como observa Chik (1983; 1986), citado por Studart (2008a), essa visão é bastante compatível com um estágio de desenvolvimento do sistema monetário no qual a moeda-mercadoria é o meio de pagamento por excelência. Nesse estágio, o crédito representa transferências de saldos de moeda-mercadoria de agentes superavitários para agentes deficitários, seja diretamente por intermédio do mercado financeiro.

Entretanto, tal perspectiva se torna menos palpável com o advento do sistema bancário moderno. A emergência do moderno mercado bancário trouxe consigo mudanças significativas no modo de operação dos bancos. A moeda-mercadoria havia sido substituída pela moeda fiduciária, em que o Estado é a garantia de sua conversão. Agora o crédito pode se converter simplesmente numa operação contábil de criação simultânea de um ativo (empréstimo) e um passivo (depósitos). Nesse ambiente, os bancos podem alterar a oferta monetária e de capital, sem que seja necessário aumento na poupança agregada. Esta não seria mais um limite superior ao financiamento do investimento.

Assim, buscou-se por meio da Teoria dos Fundos Empréstáveis estender os resultados da teoria quantitativa clássica a uma economia com um sistema monetário desenvolvido, restabelecendo-se a dicotomia clássica (entre variáveis monetárias e reais). Ou seja, segundo Rogers (1989), apud Studart (2008a), o papel da teoria dos fundos empréstáveis é mostrar que, mesmo numa economia em que a moeda bancária representa a maior parte dos meios de pagamento, o crédito continua a se comportar como se a economia fosse totalmente dominada por moeda-mercadoria.

De acordo com a teoria dos fundos empréstáveis, a taxa de juros é o preço que equaliza a oferta (poupança) e a demanda (investimento) de fundos disponíveis para empréstimos. Nesse sentido, a taxa de juros seria um fenômeno real que se relaciona

⁸ Supondo a oferta monetária constante.

diretamente com a poupança — quanto maior for a taxa de juros maior o incentivo para os agentes econômicos pouparem, já que o preço pago por sua parcimônia⁹ se elevaria — e inversamente com o investimento — taxas de juros mais elevadas aumentam o custo do investimento, o que inibe a tomada de empréstimos. (LOBO, 2008).

O equilíbrio de fundos para os empréstimos ocorre quando se iguala a oferta e a demanda de fundos emprestáveis. Dessa maneira, o mercado de fundos emprestáveis funciona exatamente como qualquer outro mercado, com a peculiaridade que a taxa de juros desempenha o papel do preço. Se este for o caso, não há porque não acreditar que o mercado seja incapaz de garantir igualdade entre poupança e investimento.

Caso ocorra algum desequilíbrio entre poupança e investimento, a taxa de juros vai aumentar ou diminuir de forma a estabelecer a igualdade entre estas duas variáveis. Nesta perspectiva, as forças de mercado são capazes de garantir a igualdade entre poupança e investimento, de forma que não há espaço para crises causadas por excesso de poupança e escassez de consumo.

Assim, segundo a teoria dos fundos emprestáveis, a taxa de juros seria determinada pela oferta e demanda de fundos emprestáveis.

Essas forças de oferta e demanda refletiriam variáveis de natureza tanto monetária – propensão ao entesouramento e política de crédito dos bancos – como variáveis de natureza real – produtividade do capital e abstinência das famílias. (OREIRO, 2008, p. 118).

Sinteticamente, pode-se colocar que:

A teoria dos fundos disponíveis (emprestáveis) requer a igualdade entre a procura e oferta de fundos, em situação em que a oferta e a procura sejam função da taxa de juros e, finalmente, que a taxa de juros de equilíbrio seja aquela que equalize oferta e procura de fundos. (GOUVÊAS, 1981, p.232-232, apud LOBO, 2008, p. 3).

Visto de outro modo, a existência de uma poupança prévia (*ex-ante*) seria uma condição necessária para a efetivação dos investimentos, sendo o mercado financeiro apenas o *locus* da intermediação de capital (enquanto recursos reais), entre poupadores e investidores, que faria essa transformação automaticamente por meio do mecanismo de preço (taxa de juros). Tal visão tende a privilegiar o estabelecimento de um mercado financeiro competitivo,

⁹ De um ponto de vista mais subjetivo está implícita a idéia de que os agentes econômicos preferem consumir no presente a consumir no futuro, sendo a taxa de juros, portanto, a retribuição pela renúncia ao consumo (ou, alternativamente, um prêmio pela espera).

com taxas de juros reais positivas e únicas, como forma de estimular a poupança, a intermediação financeira e o investimento.

Contudo, por mais elevada que esteja a taxa de juros, os agentes só irão poupar caso tenham renda disponível para tanto. A poupança deve ser considerada como uma variável residual. A partir da renda pessoal disponível de cada agente individual, a poupança é definida como o montante de renda que resta após a satisfação das necessidades pessoais por meio do consumo. Isso implica que classes sociais de baixa renda, por definição, não poupam, independentemente de quão elevada esteja a taxa de juros.¹⁰ (LOBO, 2008).

Em segundo lugar,

A única forma da “poupança potencial” se transformar em “poupança efetiva” é através da realização de investimento, no período, em seu próprio montante. A “poupança potencial” é o montante da renda global não consumida, que pode ser aplicada financeiramente pelos agentes econômicos, isto é, pode constituir um “fundo” disponível para financiar o investimento, através da intermediação financeira. No entanto, se esta “poupança potencial” for “entesourada” por aplicação em títulos para mera valorização financeira, ela é “desviada” do seu potencial macroeconômico, que, portanto, não se realiza efetivamente pela queda provocada na demanda efetiva e conseguinte não expansão da renda real. (COSTA, 1992, p. 120, apud LOBO, 2008, p. 4).

Gurley e Shaw (1955), apud Studart (2008b) já admitiam a possibilidade da capacidade de financiamento do crescimento estar limitada pela inexistência de mercados capazes de estabelecer o casamento de vencimentos de poupadores e investidores produtivos. O descasamento de vencimentos ocorre, também, porque geralmente os investimentos requerem financiamentos de longo prazo, ao passo que a maior parte dos bancos capta e empresta recursos no curto prazo, dada a sua preferência pela liquidez representada pela relação depósitos/ reservas. Assim, o resultado de tal incompletude de mercado seria uma oferta de fundos emprestáveis inferior ao potencial, implicando um nível de acumulação relativamente baixo. (STUDART, 2008b).

A visão daqueles autores de que o subdesenvolvimento financeiro representava um sério empecilho ao desenvolvimento foi compartilhada pela literatura que se seguiu às obras clássicas de Shaw (1973) e McKinnon (1973), mais conhecidos como modelos de liberalização financeira. Contudo, o que diferencia as análises é o fato desses modelos associarem o subdesenvolvimento financeiro (incompletude de mercados) à “repressão financeira”. Ou seja, o “subdesenvolvimento financeiro” (aqui definido como baixo

¹⁰ No caso de países periféricos, em que o número de pobres e miseráveis é grande maioria na população, é intuitivo acreditar que uma elevação da taxa de juros não vai acarretar grandes variações no nível da poupança agregada.

aprofundamento financeiro) se deveria exclusivamente a políticas equivocadas de repressão de taxa de juros e políticas de crédito seletivas.

Assim, o argumento central presente nos modelos de desenvolvimento apresentados por Mckinnon e Shaw é que a “repressão financeira” reduz a taxa de crescimento econômico e o tamanho real do setor financeiro. Segundo esses autores, a “repressão financeira” resultaria de distorções originadas a partir de imposições governamentais, sendo responsáveis por retardamentos nos processos de desenvolvimento. Dentre alguns efeitos¹¹ deletérios surgidos da “repressão financeira” no crescimento econômico, o estabelecimento de um teto para as taxas de juros abaixo do nível de equilíbrio e as políticas de crédito seletivo são suas principais manifestações.

No primeiro caso, o estabelecimento de um teto para as taxas de juros abaixo do nível de equilíbrio seria responsável por uma geração de poupança e de fundos emprestáveis abaixo do potencial, o que elevaria a taxa de juros para empréstimos. A elevação da taxa de juros dificulta, por conseguinte, o financiamento do investimento, reprimindo-o. Segundo, como resultado da escassez de poupança, emergem as políticas de crédito seletivas para orientar a alocação dos escassos recursos poupados. Assim, em resumo, nos dizeres de Studart. (2008a, p.105):

Segundo essa literatura, devido a políticas de taxas de juros subsidiados (e, portanto, abaixo da taxa natural), os países em desenvolvimento sofrem de uma carência crônica de poupança interna, o que criaria a necessidade “artificial” de políticas de crédito seletivo na alocação dos escassos recursos poupados.

A “repressão financeira” resultaria, portanto, entre outros efeitos negativos, em um nível de investimento abaixo do potencial e escolhas ineficientes de investimentos (porque alocados por mecanismos que não o de preço), reduzindo assim o tamanho real do setor financeiro e a taxa de crescimento econômico, em última instância.

Na visão de Shaw e McKinnon, a intervenção do Estado no mercado de capitais é a própria razão porque os mercados continuam incompletos (STUDART, 2008b). A remoção da “repressão financeira” solucionaria por si só os problemas de baixas taxas de investimento (crescimento econômico) e assim, do subdesenvolvimento do mercado financeiro. Logo, a partir de Shaw-McKinnon, a teoria do desenvolvimento econômico passa a tratar as questões

¹¹ Os autores citam como efeitos deletérios o estabelecimento de teto de taxas de juros, altos requerimentos de reservas bancárias (compulsórios), políticas de crédito direcionadas (ou seletivas) e taxação discriminatória dos intermediários financeiros.

abordadas por Gurley e Shaw nos anos 1950¹² como questões secundárias, de solução relativamente fácil, tratando a liberalização financeira como uma panacéia para a aceleração do crescimento.

Como conseqüência, os modelos de desenvolvimento do tipo Shaw-McKinnon serviram como justificativa teórica de algumas tentativas de liberalização financeira. A aplicação de tal visão à análise da dimensão financeira do crescimento econômico tem dominado os discursos de importantes agências de desenvolvimento, tais como o Banco Mundial e o FMI (Fundo Monetário Internacional), principalmente em relação aos países em desenvolvimento.

Estas, entretanto, se mostraram desastrosas, gerando muito mais instabilidade financeira – seguida não raro por quebradeiras de bancos e empresas e recessão econômica – do que o esperado aumento da oferta de fundos emprestáveis e do investimento. (STUDART, 2008b, p.5).

Dessa forma, segundo a visão convencional as instituições financeiras só são importantes enquanto intermediadoras de poupança, à medida que o volume de fundos emprestáveis e investimento lhes é externo. O mercado de capitais é tratado como mero *locus* de intermediação de capital entre poupadores e investidores. Isso implica dizer que o ambiente institucional só é relevante à proporção que tornem mais fluida essa intermediação. No longo prazo, os recursos necessários para a expansão do investimento privado só podem ser obtidos pela expansão prévia da poupança, que é estimulada pela elevação das taxas de juros reais, pelo aumento da competição na intermediação financeira e pela redução da intervenção do governo no mercado.

A literatura da liberalização financeira nada mais é que uma adaptação de tais preceitos a economias em desenvolvimento. Nesse caso, portanto, a análise enfatiza duas características que diferenciam aquelas economias das avançadas: primeiramente, o pouco desenvolvimento do mercado de capitais em decorrência do próprio estágio de desenvolvimento, o que levaria o sistema bancário a desempenhar o papel de intermediador que normalmente caberia àquele; em segundo lugar, as características decorrentes de estratégias de desenvolvimento supostamente equivocadas, isto é, as derivadas da repressão financeira.

¹² Os problemas de subdesenvolvimento econômico financeiro e suas conseqüências negativas para o desenvolvimento, e o papel do Estado em mitigar tais efeitos negativos.

1.2 A Perspectiva Pós-Keynesiana do Financiamento do Desenvolvimento Econômico: o Circuito Financiamento-Investimento-Poupança-Funding

O traço mais distintivo da teoria econômica de Keynes, quando confrontada com outros paradigmas, é o papel representado pela moeda na concepção da dinâmica de economias monetárias.¹³ Segundo sua abordagem, economia monetária é aquela em que a moeda afeta motivações e comportamentos dos agentes econômicos, tanto no curto como no longo prazo. A moeda não é vista apenas como um facilitador de trocas, conforme a visão convencional. (CARVALHO, 2006).

Para Keynes, a existência de uma moeda, com características modernas, e das instituições que a acompanham, alteram as possibilidades e as oportunidades abertas aos agentes, permitindo-lhes criar arranjos produtivos inacessíveis às comunidades menos sofisticadas. Assim, o paradigma proposto por Keynes permitiu a integração imediata entre a investigação sobre os determinantes da demanda agregada por bens de serviços, sobre a operação do sistema financeiro e sobre o sistema monetário.

Como consequência da sua fidelidade ao pensamento original de Keynes, a questão central de análise no âmbito da escola pós-keynesiana é o processo que determina o investimento, a poupança e as decisões de financiamento. Dessa forma, a principal característica da análise pós-keynesiana sobre a relação entre as atividades de intermediação financeira e o desenvolvimento econômico é a reafirmação da visão keynesiana da precedência do investimento sobre a poupança.

Ao contestar a precedência da poupança sobre o investimento, a produção pós-keynesiana sobre intermediação financeira e desenvolvimento econômico coloca-se como um contraponto aos modelos de liberalização financeira preconizados por uma parte representativa dos autores vinculados à visão convencional.

Assim, Studart (2008a) diz que uma alternativa pós-keynesiana para a questão do financiamento do investimento deve em primeiro lugar utilizar-se da crítica de Keynes à visão convencional e apresentar uma visão alternativa com base no circuito financiamento-investimento-poupança-*funding*. Em segundo lugar, deve considerar que tal circuito tem por parâmetro institucional um modelo particular de sistema financeiro (no qual e o sistema bancário é desenvolvido e existem mercados organizados de ativos financeiros). Ressalta que

¹³ Keynes, ao identificar as modernas economias de mercado como economias monetárias propunha-se a enfatizar essa peculiaridade de sua abordagem. (CARVALHO, 2007).

é importante verificar como tal arcabouço teórico se comporta na análise da funcionalidade de distintas estruturas financeiras no financiamento do crescimento.

Assim, Studart (2008a, p. 106) afirma que a visão convencional e, em especial, a literatura da liberalização financeira podem ser alvo de uma crítica dentro do enfoque pós-keynesiano em pelo menos três questões:

- i) o papel do sistema bancário no processo de financiamento da acumulação: em economias com um sistema bancário desenvolvido¹⁴ o financiamento do investimento independe de poupança prévia; o financiamento do investimento é que possibilita a criação posterior da renda através do efeito multiplicador; a poupança agregada representa um subproduto desse mesmo processo multiplicador;
- ii) a determinação e o papel da taxa de juros: esta não representa a variável de ajuste na relação entre investimento e poupança, mas sim o resultado das forças que afetam a demanda e oferta de moeda – respectivamente, a preferência pela liquidez dos possuidores de riqueza na forma financeira e as decisões dos bancos; por outro lado, dadas as perspectivas empresariais, o nível de investimento é inversamente relacionado ao nível das taxas de juros;
- iii) O papel do mercado de capitais na alocação das poupanças individuais: a alocação de poupanças individuais determinará a disponibilidade de fundos para a consolidação financeira (*funding*) dos passivos das empresas endividadas e do sistema bancário; o *funding* pode ser um fator importante na redução da fragilidade financeira, que tende a aumentar no crescimento em economias cujo financiamento do investimento se dá com base no crédito.

As três críticas estão, de certa forma, inter-relacionadas. Em economias monetárias, com sistema bancário desenvolvido e um mercado de capitais organizado para colocação de títulos de dívida e de propriedade, os bancos passam a ter um papel ativo no financiamento do investimento, como também na determinação da taxa de juros, ao lado da preferência pela liquidez dos agentes possuidores de riqueza financeira. Ademais, o mercado de capitais tem uma importante função na alocação da poupança para a provisão de *funding* para a consolidação do investimento. Bem distinto, portanto, de como os modelos de liberalização financeira vêem o sistema bancário, a determinação e o papel da taxa de juros e dos mercados de capitais.

¹⁴ Chick (1986), apud Cavalcante (2008), apresenta cinco estágios de desenvolvimento do sistema bancário. No primeiro estágio, o sistema bancário atua apenas como um intermediário entre poupadores e investidores. Os empresários são limitados pela poupança captada pelo sistema, atuando, assim, como um requisito para o investimento. No segundo estágio, certificados de depósito passam a ser aceitos como moeda, e não mais a poupança, mas as reservas, passam a ser o requisito básico para o volume de empréstimos que o sistema bancário é capaz de fazer. O terceiro e quarto estágios caracterizam-se, respectivamente, pelo aparecimento de empréstimos interbancários e de uma autoridade monetária que assume a condição de emprestador em última instância. Esses dois mecanismos adicionais possibilitam um volume ainda maior de empréstimos a partir de uma base limitada de depósitos. No quinto estágio, a competição interbancária e a integração dos sistemas financeiros levam a um ambiente progressivamente especulativo e a margens reduzidas de manobras para as autoridades monetárias.

Keynes insistiu em diversas passagens na Teoria Geral que o investimento era a causa *causans* da determinação da renda e da poupança – uma reversão de causalidade em relação à visão convencional. (STUDART, 2008b). A idéia fundamental desenvolvida em Keynes é de que investimento requer adiantamento de recursos financeiros (através de crédito), cujos correspondentes recursos reais ainda não existem. Não havendo, portanto, o argumento da poupança prévia.

Em conseqüência, os bancos e não os poupadores são fundamentais na determinação da oferta agregada de fontes de financiamento do investimento, e, portanto, “na transição entre uma escala mais baixa e mais alta de atividade.” (KEYNES, 1937, p. 668, apud STUDART, 2008b, p. 7). Com isso, o papel do sistema financeiro torna-se mais complexo e essencial que o de um simples intermediador entre investidores e poupadores na alternativa pós-keynesiana, baseada no circuito financiamento-investimento-poupança-*funding*, em contraposição à visão convencional.

A visão de Keynes sobre o papel do sistema de crédito (enquanto agente central no financiamento do desenvolvimento) na Teoria Geral tem suas raízes no Tratado [...]. No Tratado, ele mostra como a evolução do sistema monetário transforma os bancos de simples “cofres privados” e intermediários de poupanças, em principais supridores de meios de pagamento, capazes de criar crédito independentemente de depósitos prévios. (KEYNES, 1930, apud STUDART, 2008a, p. 107).

Segundo Keynes, numa economia monetária, que é essencialmente distinta de uma economia de troca, os bancos têm um papel crucial a desempenhar. Nesse tipo de economia, a criação de depósitos é a norma, ou seja, satisfeita uma determinada “margem de segurança” mínima, estabelecida pelas expectativas dos bancos de saques dos clientes e pelas autoridades monetárias ou instituições encarregadas, são os bancos que iniciam o processo de investimento e, portanto, de desenvolvimento.

Assim, há um primeiro momento do circuito financiamento-investimento-poupança-*funding* que depende simplesmente da disposição dos bancos em aumentar o grau de exposição financeira ao concederem crédito via criação de moeda creditícia, ou seja, nenhum recurso real é envolvido nesta operação. Esse primeiro processo caracteriza o que Keynes chamou de *finance*. Nesse processo, há apenas uma elevação da alavancagem financeira dos bancos com o aumento da relação depósitos/ reservas bancárias.

O motivo *finance* de Keynes implica que o financiamento do investimento não depende de poupança *ex-ante*, ou seja, haveria independência da decisão de investir em relação ao fluxo de renda “poupada.” (COSTA, 1999, p.242, APUD LOBO, 2008), entendida

aqui como renda recebida e não consumida. Dessa forma, o limite financeiro ao financiamento não é dado, portanto, pela poupança, como na teoria dos fundos emprestáveis, mas sim pelo volume de crédito disponível.

Dada a existência do financiamento (o motivo *finance* de Keynes), o investimento pode ser efetivado e, a partir do seu efeito multiplicador, são criadas a renda e a poupança agregada. Ou seja, “Uma vez decidido e financiado o investimento, o processo de criação de renda se segue dentro da dinâmica do multiplicador e a poupança é gerada como um subproduto do processo.” (STUDART, 2008b, p.165).

Isso implica dizer que na teoria keynesiana, poupança e investimento têm determinantes distintos. A igualdade entre investimento e poupança se dá *ex-post*, não implicando a pretensa relação de causalidade entre as variáveis, colocada pela teoria dos fundos emprestáveis. Isso não quer dizer que a poupança não tem nenhum papel na economia pós-keynesiana, exercendo uma função primordial na questão do *funding* (consolidação financeira), ou seja, no segundo momento do circuito financiamento-investimento-poupança-*funding*.

Como visto, o *finance* obtido do setor financeiro monetário no primeiro momento é constituído de empréstimos de curto prazo e tem por objetivo iniciar o processo de investimento. Uma vez que o retorno do investimento tem geralmente longa maturação, uma segunda operação deverá ser feita para a sua consolidação financeira. Esta segunda operação é chamada por Keynes de *funding* e representa a conversão do passivo de curto prazo em um passivo de longo prazo compatível com a maturidade do investimento.

A consolidação financeira *funding* do investimento ocorre por meio da colocação no mercado de capitais de dívida direta de longo prazo e direitos de propriedade (ações, debêntures, etc.) das empresas que tomaram os empréstimos no primeiro momento (*finance*). Contudo, o circuito só pode ser completado caso haja a disponibilidade de fundos que permitam às empresas reembolsar suas dívidas aos bancos credores. Os fundos para adquirir estes ativos financeiros de longo prazo são aqueles originados nas receitas geradas pelos gastos de investimento das empresas que investiram no primeiro momento.

[...] num mundo atemporal e onde as decisões dos agentes se coordenassem perfeitamente, o circuito financiamento-poupança-*funding* se completaria juntamente com o processo de multiplicação da renda. Porém, num mundo incerto, mesmo após o desenvolvimento completo do multiplicador, o *funding* está condicionado pela propensão do público a adquirir títulos de longo prazo ou ações ao longo do processo de multiplicação da renda. (DAVIDSON, 1986, apud STUDART, 2008a, p. 110).

Portanto, o problema a ser solucionado neste momento é como tornar disponível a maior parte de poupança resultante do processo de investimento para cobrir as dívidas dos investidores, pois, para completar o circuito com a operação de *funding*, é necessário que o público esteja disposto a adquirir títulos de longo prazo ou ações ao longo do processo de multiplicação da renda.

Studart (2008a) fala do papel do ambiente institucional na mobilização da poupança interna para a consolidação financeira do investimento, à medida que a simples existência de uma poupança gerada pelo investimento não garante por si só a canalização desse recurso para o *funding*. Segundo o autor, a infra-estrutura institucional (instituições e mercados financeiros) deve permitir a diversificação dos ativos colocados à disposição de unidades superavitárias e a administração de estruturas passivas e ativas com diferentes horizontes de maturação.

Em suma, como condição necessária para o aumento da capacidade de financiamento e para a proteção do sistema financeiro em momentos de crescimento econômico deve existir um arranjo institucional que permita a “transformação do estoque de dívidas herdado do passado em diversas formas de ativos financeiros de longo prazo.” (COSTA, 1999, p.245, apud LOBO, 2008).¹⁵

Dessa forma, o desenvolvimento de instituições apropriadas para o *finance* e *funding* da acumulação parece ser um requisito do crescimento econômico financeiramente sólido, ou seja, Keynes apresenta que, para haver um ambiente favorável para a acumulação em economias monetárias, deve existir uma estrutura financeira implícita, para tal, esta deve estar fundamentada sob os seguintes aspectos: um sistema bancário desenvolvido (para o *finance*) e mercados organizados de ações. (para o *funding*).

O papel do sistema financeiro neste contexto é complexo, pois vai além da intermediação entre investidores e poupadores e apresenta duas justificativas para tal afirmação: primeiro, num período de crescimento, o sistema deve participar ativamente na determinação do volume de financiamento do investimento; segundo, a poupança pode auxiliar na consolidação financeira do passivo de curto prazo das empresas inversoras e dos bancos. Dada esta situação, Studart (2008a) apresenta que deve haver um ambiente

¹⁵ Através dos conceitos de *finance* e *funding* pode-se compreender a importância relegada ao sistema financeiro pela teoria keynesiana (diferentemente da teoria convencional que enxerga o sistema como mero local de intermediação entre poupadores e investidores. De um lado, o mercado de crédito e a existência de um sistema bancário desenvolvido são fundamentais para a viabilização do processo de acumulação. De outro, mercado de capitais desenvolvidos são essenciais para a consolidação financeira dos agentes devedores).

institucional favorável para que ocorra um crescimento financeiramente estável, pois somente por intermédio das forças de mercado não é possível que isto ocorra.

Ao contrário da visão convencional, entretanto, a estrutura institucional idealizada na perspectiva pós-keynesiana não representa um parâmetro que mede a funcionalidade do sistema financeiro, “[...] mas sim uma das formas institucionais possíveis para o financiamento da acumulação em economias monetárias.” (STUDART, 2008a, p. 112).

De fato, o parâmetro não é universal nem muito menos dominante, como mostra Zysman (1983), citado por Studart (2008a). Segundo aquele autor, existem dois tipos de estruturas financeiras: por um lado, as baseadas no mercado de capitais (*capital market-based-systems*) e por outro, as baseadas em crédito (*credit-based systems*). Associando a perspectiva pós-keynesiana à classificação de Zysman, pode-se concluir que para cada tipo de arranjo institucional existem aspectos que condicionam a estabilidade financeira: no caso dos sistemas com base em crédito, a estabilidade da taxas de juros nominais de curto prazo é essencial, à medida que as empresas inversoras, não raro, são obrigadas a rolar suas dívidas sob taxas flutuantes. Por outro lado, o sistema com base no mercado de capitais é mais sensível a oscilações e surtos especulativos nos mercados de estoques de ativos.

É possível entender, portanto, porque nos países onde os canais de consolidação financeira não se desenvolveram significativamente, a acumulação requereu uma relação mais próxima entre bancos privados e empresas (do tipo “grandes bancos” alemães) e/ ou uma maior intervenção governamental (como, por exemplo, a criação dos bancos de desenvolvimento e políticas de crédito seletivo nos países de industrialização recente).

Ou seja, no caso de economias onde os mercados de capitais são pouco desenvolvidos

[...] o financiamento do investimento se dá através de instituições bancárias universais capazes de captar recursos de longo prazo (o caso dos bancos universais alemães, por exemplo) ou de bancos públicos que utilizam *fundings* com recursos fiscais ou parafiscais (no caso da maioria das economias em desenvolvimento). (STUDART, 2008b, p. 14).

Para o autor, estes arranjos são funcionais em relação ao desenvolvimento, pois fazem face à incerteza relativa ao financiamento de posições de longo prazo e evitam surtos de instabilidade financeira que possam estancar o processo de crescimento.

Por fim, pode-se inferir da visão pós-keynesiana que não existem soluções simples para os problemas e entraves financeiros ao crescimento. É preciso antes analisar a estrutura financeira de cada país e as condições que moldaram seu desenvolvimento, para então partir para políticas financeiras.

Estas últimas podem variar, por exemplo, de uma redução na regulação do mercado – no caso em que o mercado de capitais é suficientemente grande e o sistema bancário tem efetivamente condições de ampliar suas linhas de financiamento do investimento –, até o aumento do fomento ao desenvolvimento do mercado de capitais e intervenção direta no financiamento ao crescimento através de agências públicas e bancos de desenvolvimento – no caso de um mercado de capitais insuficientemente desenvolvido e da concentração de operações financeiras no curto e curtíssimo prazo. (STUDART, 2008a, p. 115).

1.3 O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE)

O Banco do Nordeste do Brasil (BNB) é um órgão público voltado para o financiamento do desenvolvimento da região Nordeste, por meio da gestão do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), sua principal fonte de recursos.

O FNE é um fundo mantido com recursos públicos, criado pela constituição de 1988, que se destina ao financiamento de investimentos nos setores produtivos da região, sendo um dos principais instrumentos de política nacional de desenvolvimento regional para o Nordeste. Seus recursos são aplicados preferencialmente no longo prazo¹⁶, ou seja, estão voltados, principalmente, para a consolidação financeira do investimento, chamada por Keynes de *funding*.

Assim, é a partir da teoria pós-keynesiana sobre financiamento e desenvolvimento econômico que se busca neste trabalho entender o papel do BNB no fomento ao desenvolvimento da região Nordeste, sendo capaz de oferecer um *funding* adequado para operações de longo prazo, a taxas de juros mais favoráveis, viabilizando projetos produtivos em condições com as especificidades da região por intermédio do FNE.

O FNE foi instituído pelo artigo 159, inciso “I”, Alínea “c”, da Constituição Federal, promulgada em 20 de setembro de 1988¹⁷ que dispôs:

Artigo 159 – A União entregará:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

c) Três por cento¹⁸, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste, a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer.

¹⁶ Podem ser utilizados no curto prazo quando estes complementam o aumento da capacidade produtiva regional.

¹⁷ O Artigo 159 é um dispositivo do Título VI - Da Tributação e do Orçamento, Capítulo I - Do Sistema Tributário Nacional, Seção VI - Da Repartição das Receitas Tributárias -, da Constituição em vigor.

¹⁸ Desse percentual, cabe à região Nordeste 1,8%.

Com isso, assegurou-se na Constituição o FNE como fonte de recursos estáveis para a promoção do desenvolvimento do Nordeste, inclusive a salvo das restrições de controle monetário de natureza conjuntural, devendo destinar crédito diferenciado dos usualmente adotados pelas instituições financeiras, em função das reais necessidades das regiões beneficiárias (Lei Nº 7. 827, de setembro de 1989, Art. 2º, §1º).¹⁹

Os recursos do Fundo são direcionamentos para o setor produtivo, em detrimento dos investimentos diretos na área social, privilegiando a iniciativa privada, em que as atividades produtivas de pequenas e microempresas deverão ter prioridade. Ressalte-se que os recursos do Fundo não podem ser aplicados a fundo perdido. Definiram-se como produtivos os setores agropecuário, de mineração, indústria e agroindústria regionais. Posteriormente, foram incluídos apoios ao turismo, comércio e serviços, e mais recentemente, ao setor de infraestrutura.

Referida Lei privilegiou a região Semi-Árida com, pelo menos, metade dos recursos disponibilizados, desta feita reconhecendo as dificuldades de investimentos locais, seja pela dificuldade de mobilizar capital financeiro, humano e social, seja por conta das irregularidades climáticas. Atualmente, a área oficial do Semi-Árido brasileiro, classificada pelo Ministério da Integração Nacional, é composta por 1.132 municípios que, juntos, fazem jus à metade dos recursos do FNE por apresentarem precipitação pluvial menor que 800mm; índice de aridez (relação entre quantidade de chuva e evaporação de água) de até 0,5mm; e risco de seca maior que 60% (FETRAECE, 2008).

Entre 1989 e junho de 2007, o Banco do Nordeste aplicou por meio do FNE o total de R\$ 35,87 bilhões²⁰, tendo realizado 2.030.110 operações de crédito, distribuídas pela área de atuação do Banco²¹, financiando projetos de investimento dos diversos setores econômicos. Dentro desse período, o setor contemplado com o maior volume de recursos foi o Rural. (BNB, 2008).

Em segundo lugar aparece o setor Industrial, com contratações totais de R\$ 9,56 bilhões, ou seja, 26,7% do total de recursos contratados por intermédio do Fundo. Dentre os quatro programas²² do FNE voltados para o financiamento de investimentos no setor

¹⁹ Regulamentou a Alínea “c”, Inciso “I”, Artigo 159.

²⁰ Valores contratados a preços de junho/ 2007, pelo IGP-DI.

²¹ Contempla todos os estados da região Nordeste, mais o norte de Minas Gerais e Espírito Santo.

²² Destacam-se: FNE-Verde Industrial (Programa de Financiamento à Conservação e Controle do Meio Ambiente); Industrial (Programa de Apoio ao Setor Industrial do Nordeste); Proatur (Programa de Apoio ao Turismo Regional); Prodetec (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico).

industrial, o Programa Industrial, objeto deste estudo, é o mais importante do ponto de vista do volume de contratações.

Assim, partindo do referencial teórico pós-keynesiano, abordado neste capítulo, de que as instituições financeiras têm um importante papel a desempenhar no desenvolvimento econômico dos países ou de regiões, e de que a disponibilidade de financiamento tanto em volume quanto no prazo adequado pode afetar não só a taxa de investimento, como também o nível de empregos correntes, pretende-se investigar o papel dos financiamentos do BNB na geração de emprego nas indústrias de calçados do Nordeste, financiadas pelo Programa Industrial.

Contudo, torna-se imperativo analisar primeiramente a reconfiguração espacial do setor calçadista, caracterizada pela realocação de indústrias para o Nordeste ao longo da década de 1990 e início do século XXI, como forma de subsidiar as análises dos financiamentos do BNB a esse setor a partir do conhecimento de suas especificidades.

CAPÍTULO 2 – RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL DO SETOR CALÇADISTA DO BRASIL: DÉCADA DE 1990 E INÍCIO DO SÉCULO XXI

O objetivo fundamental deste capítulo é analisar a reconfiguração espacial da indústria calçadista brasileira na década de 1990 e início do século XXI, caracterizada, principalmente, pela transferência de unidades industriais para o Nordeste, e apresentar a atual configuração espacial deste setor, do ponto de vista dos estabelecimentos e do emprego formal, utilizando-se para tanto dos dados constantes da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)²³, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O capítulo divide-se em quatro seções, além desta introdução.

O processo de realocação da indústria calçadista para o Nordeste, na década de 1990, só pode ser entendido levando-se em consideração o processo de perda de competitividade da indústria de calçados brasileira no mercado internacional que, segundo Costanzi (1999), ocorreu em função da combinação de três fatores: 1) realocação da indústria de calçados em âmbito mundial, com acirramento da concorrência com países asiáticos, em especial a China; 2) valorização da taxa de câmbio real e 3) aumento dos salários na principal região exportadora do Brasil.

No que tange à realocação da indústria de calçados em âmbito mundial, pode-se relacionar a mesma ao processo de reestruturação produtiva do capital, no final da década de 1960 e começo da década de 1970, possibilitado pelas inovações tecnológicas²⁴ e organizacionais²⁵ do período. Este processo de reestruturação produtiva, que atingiu todos os setores da economia, ocorreu em resposta ao esgotamento do modelo de produção em massa com métodos tayloristas/ fordistas de produção e a consequente perda de dinamismo da economia, dando origem ao modelo de especialização flexível.

Embora todos os setores produtivos tenham sido afetados, a reestruturação produtiva afetou mais intensamente o setor industrial, impondo a este uma rápida reconfiguração da forma de produzir, com implicações significativas, principalmente, sobre a estrutura industrial, uma vez que os ganhos de produtividade e o consequente aumento de competitividade tornaram-se os elementos chaves para o bom desempenho das empresas no

²³ Para tanto, serão considerados os dados referentes ao número de estabelecimentos²³ no setor calçadista, nos anos de 1991 a 2006 (último ano disponível).

²⁴ Aplicação da microeletrônica, da informática e da biotecnologia.

²⁵ Terceirização, subcontratação, *just-in-time*, *kanban*, ilhas de produção, trabalho em equipe, condomínio ou pólo industrial, CCQ (Círculo de Controle de Qualidade), qualidade total, etc.

contexto de uma economia cada vez mais globalizada. Ressalte-se que estas transformações apresentaram peculiaridades e diferem entre os diferentes setores industriais.

No caso específico da indústria de calçados, pode-se notar a introdução de novas tecnologias (introdução dos sistemas CAD/ CAM)²⁶, alteração na organização do trabalho (organização da produção em células de trabalho) e aumento da prática de subcontratação internacional ou mesmo realocização para países com custos de mão-de-obra mais baixos. (REIS, 1992, apud COSTANZI, 1999, p. 167).

Em relação à estratégia de subcontratação internacional e/ ou a realocização do setor calçadista, verifica-se que ela teve como principal motivação a redução de custos, p da BR meiousca de salários menores, importante para a competitividade deste setor, por ser intensivo em mão-de-obra, principalmente para aquelas empresas que concorrem no segmento de calçados populares, em que o custo da mão-de-obra tem parcela significativa na formação do preço.

Assim, as estratégias das empresas calçadistas consistiram na realocização da produção ou subcontratação de parte dela nos países em desenvolvimento, nos quais a produção é mais competitiva em função dos menores custos com mão-de-obra, aliada à manutenção do domínio das atividades de desenho e vendas nas matrizes dessas empresas, presentes nos países desenvolvidos.

Nike, Reebok, Adidas e L.A Gear são grandes fabricantes que concentraram nos países asiáticos a etapa de fabricação (montagem) dos seus produtos, mas que mantiveram nos seus escritórios sediados nos países desenvolvidos as atividades de desenvolvimento de produto, logística e comercialização. (PROCHNIK et al, p. 20, 2008b).

Com a adoção destas estratégias pelas empresas dos países desenvolvidos, em especial dos Estados Unidos, houve uma profunda alteração da distribuição espacial da indústria de calçados em âmbito mundial. A região mais beneficiada por tal realocização foi a Ásia. Num primeiro momento, na década de 1970, Coreia do Sul e Taiwan tornaram-se os principais fornecedores do mercado norte-americano, superando Japão e Itália, que foram os principais exportadores mundiais de calçados, nas décadas de 1950 e 1960.

Entretanto, uma vez que o custo da mão-de-obra nestes países aumentou, em decorrência do avanço do processo de industrialização, a desvantagem competitiva decorrente

²⁶ De *Computer Aided Design* e *Computer Aided Manufacturing* – desenho e produção industrial com auxílio de computadores.

de um custo de mão-de-obra maior forçou uma nova realocização, com migração de fábricas da Coreia do Sul e de Taiwan para a China, em função dos menores custos de mão-de-obra vigentes neste. Assim, a partir da década de 1980, a China desponta no cenário mundial de calçados, consolidando-se na década de 1990 como o maior produtor de calçados e o principal fornecedor dos Estados Unidos.

Para entender o expressivo crescimento das exportações chinesas para os Estados Unidos é preciso considerar o papel dos industriais taiwaneses, coadjuvados pelos sul-coreanos. A presença de capitais taiwaneses e sul-coreanos na indústria chinesa foi decisiva, tanto pelos investimentos em máquinas e equipamentos, quanto pelo fornecimento de matéria-prima e insumos, viabilizando a produção chinesa. Em segundo lugar, pelos vínculos comerciais daqueles com os compradores globais, indispensáveis à interação entre as novas fontes de oferta e as novas estratégias de demanda. (PROCHNIK et al., 2008b).

Além da China, outros países do Leste Asiático também atraíram indústrias de calçados, a exemplo de Indonésia, Tailândia e Vietnã, passando a apresentar expressivos crescimentos da produção e do emprego no setor calçadista e o consequente aumento das exportações deste produto para os países desenvolvidos.

Da mesma forma, até meados da década de 1980, o Brasil também foi um dos países que mais se beneficiou da prática de subcontratação internacional, apresentando expressivo crescimento no período de 1973 a 1986, aumentando sua participação na produção mundial de calçados de 3,2% para 6,4% (COSTANZI, 1999). A estratégia dos países desenvolvidos de subcontratação da produção permitiu à indústria de calçados doméstica, principalmente à localizada no Rio Grande do Sul, expressivo incremento das exportações no período que vai do final da década de 1960 até meados da década de 1980.

Se no primeiro momento, que vai da década de 1960 até meados da década de 1980, este movimento teve repercussões muito positivas sobre a produção e as exportações de calçados brasileiras, no período que vai da segunda metade da década de 80 até 1998, quando a produção mundial começa a se deslocar para países com salários ainda mais baixos, como China, Tailândia e Indonésia, as exportações brasileiras de calçados ficam estagnadas, com perda de competitividade do país no mercado internacional. (COSTANZI, p.177, 1999).

Assim, a partir da segunda metade da década de 1980 até 1996, a indústria de calçados brasileira entra em estagnação como consequência da perda de competitividade no mercado internacional. Mas, além disso, a perda de competitividade da indústria calçadista brasileira também esteve relacionada à tendência altista dos salários no Rio Grande do Sul, principal

pólo exportador brasileiro, tornando-se incompatível com o deslocamento da indústria de calçados, em âmbito mundial, em busca de menores salários.

Por fim, a competitividade do setor calçadista nacional também foi afetada pela política cambial da década de 1990, marcada pela tendência de estabilidade ou valorização da taxa de câmbio real. Com a adoção do Plano Real, as exportações de calçados, em termos de pares, apresentaram queda contínua, no período de 1993 a 1998, com recuo de 34,82% (ABICALÇADOS, 2007g). Como as exportações representavam cerca de um terço da produção doméstica de calçados, a queda nas vendas externas impactou negativamente a produção.

Portanto, a combinação da continuidade da realocização da indústria de calçados em âmbito mundial em busca de trabalho barato, na década de 1990, a pressão altista sobre os salários no principal pólo exportador brasileiro (Rio Grande do Sul) e a valorização da taxa de câmbio real com a adoção do Plano Real, levou à estagnação das exportações brasileiras de calçados no período da segunda metade da década de 1980 até o ano de 1998. Em decorrência da combinação destes três fatores, houve expressiva perda de competitividade da indústria de calçados brasileira no mercado internacional, em especial no mercado norte-americano, para países asiáticos, principalmente para a China.

Nesse contexto de perda de competitividade no cenário externo, em meio à intensa concorrência capitalista, em que a produtividade e a redução de custos tornaram-se fundamentais à “sobrevivência” da indústria calçadista brasileira, este setor buscou se reestruturar, na década de 1990. Entre as estratégias utilizadas para obter tais objetivos pode-se citar:

[...] aumento do número de modelos e linhas de calçados, [...], automação da produção, treinamento da mão-de-obra, instalações de CAD/ CAM, diversificação de mercados no exterior, dada a grande concentração das exportações nos Estados Unidos, redução nos prazos de entrega, busca de maior agilidade no tempo de desenvolvimento do produto, adaptação para atender pedidos em lotes menores e mais freqüentes. (SEBRAE, 1997, apud COSTANZI, p.181, 1999).

Contudo, a estratégia de reestruturação da indústria de calçados doméstica mais relevante foi a busca por redução de custos via realocização para o Nordeste, ao contrário do movimento da indústria geral do país. Dessa forma, o setor calçadista redirecionou investimentos, realocizou plantas industriais e buscou incentivos e estímulos públicos no intuito de superar os concorrentes, implicando importantes transformações na distribuição geográfica dos seus estabelecimentos, na década de 1990.

O processo de transferência de indústrias calçadistas para o Nordeste se deu, principalmente, em função dos menores salários prevalecentes naquela região. Estima-se que os salários representam em média 15,00% do valor da produção do calçado no país. (BRANDÃO; ROSA, 1997, apud PROCHNIK ET AL, 2008g).

De acordo com algumas empresas do setor calçadista pesquisados por estes autores, só pelo custo reduzido da mão-de-obra no Nordeste, o calçado fabricado nesta região teria uma redução de pelo menos 10,00% em seu custo, se comparado ao produzido no Sul e no Sudeste, atribuindo à região uma importante vantagem locacional frente às demais²⁷. Mesmo assim, o custo da mão-de-obra do setor calçadista do Nordeste ainda é maior que o dos países asiáticos, ressaltam os autores.

De fato, ainda hoje o diferencial de salário entre o setor calçadista brasileiro e nordestino prevalece. Atualmente, a renda média do setor calçadista nordestino (R\$ 485,92) é 17,14% inferior à renda média do setor calçadista nacional (R\$ 586,41), de acordo com os dados da RAIS. Ressalte-se que na maioria dos estados nordestinos, a renda média do trabalhador no setor calçadista é ainda inferior à da região. Os únicos estados com renda média superior à do Nordeste são: Rio Grande do Norte (R\$ 534,98), Paraíba (R\$ 556,06) e Pernambuco (R\$ 615,88).

Costanzi (1999) explica que esta migração para o Nordeste seria uma segunda fase do processo de busca por menores salários que se iniciou com a “interiorização” da produção calçadista nas regiões Sul e Sudeste, a partir da segunda metade do século XX. A partir da década de 1990, quando os pólos calçadistas do interior começaram a perder competitividade no mercado internacional, pelo próprio fato de que seus salários se elevaram ao longo do tempo, os menores salários do Nordeste passam a ser mais atrativos. Assim, no entendimento do autor, as duas realocações seriam duas fases distintas de uma mesma orientação locacional, de busca por baixos salários.

Ressalte-se que esse movimento de busca por menores salários pela indústria calçadistas nacional está de acordo com o padrão de realocação da indústria de calçados em âmbito mundial: num primeiro momento a indústria de calçados se deslocou dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento (Brasil, Coreia do Sul e Taiwan) e, numa segunda fase, migrou para países em desenvolvimento com salários ainda mais baixos (China, Indonésia e Tailândia), em função das pressões altistas dos salários nos países em desenvolvimento da “primeira fase.”

²⁷ Isso sem considerar os incentivos fiscais e financeiros concedidos na região. Se além da mão-de-obra barata, juntarem-se os benefícios fiscais, financeiros e de infra-estrutura, o custo total se reduz em 25,00%.

A mudança para o Nordeste não propicia maior competitividade no mercado internacional apenas pelos menores salários prevalentes nesta região, mas também há que se considerar o papel dos incentivos fiscais e financeiros oferecidos pelos governos estaduais nordestinos na atração de grandes empresas calçadistas do Sul e Sudeste, com destaque para os Estados do Ceará, Bahia e Paraíba, que utilizaram amplamente os incentivos fiscais em suas políticas de desenvolvimento, na década de 1990.

De acordo com Costa e Fligenspan (1997), citados por Prochnik et al (2008g), estes governos oferecem, *grosso modo*, quatro tipos de incentivos: 1) financiamento de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços); 2) isenções de impostos municipais e beneficiamentos em infra-estrutura; 3) empréstimo visando à exportação e 4) isenção de Imposto de Renda.

Os autores ressaltam que os dois primeiros também são ofertados por outros estados da União, não sendo exclusivos da região Nordeste. Já os dois últimos incentivos são únicos desta região, garantindo-lhes um diferencial em relação aos demais estados. Por causa dos incentivos fiscais e financeiros, a produção de calçados no Nordeste seria 16,00% mais econômica do que no Rio Grande do Sul, segundo os autores.

Embora a competição entre espaços “subnacionais” — estados ou municípios — na atração de investimentos externos por meio da concessão de incentivos fiscais seja uma prática conhecida no Brasil desde a década de 1950, ela reapareceu de forma mais intensa na década de 1990. A gradual fragilização da capacidade regulatória do governo central brasileiro sobre os entes federativos, em curso desde a década de 1980, e a retomada do investimento privado interno e externo do país, a partir de 1993/1994, em decorrência da estabilização da economia, configuraram-se, respectivamente, nas condições necessárias e suficientes da ‘guerra fiscal.’ (CAVALCANTI, 1998, apud ROCHA, 2008).

Contudo, é certo que a intensificação do uso de políticas de incentivos fiscais pelos espaços “subnacionais” na década de 1990 ocorreu em função da ausência de uma efetiva política federal de desenvolvimento regional, com o esvaziamento do papel da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), contrastando com a necessidade imperativa de geração de emprego e renda nas regiões menos desenvolvidas.

Durante muitos anos, a política de desenvolvimento regional no Brasil, no plano federal, se resumiu à atuação dos bancos de desenvolvimento regional, a exemplo do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), e aos créditos subsidiados canalizados por meio dos fundos constitucionais, a exemplo do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. (FNE).

Dessa forma, o setor calçadista foi um dos setores que se utilizaram largamente dos incentivos fiscais e financeiros oferecidos pelos estados nordestinos. Além destes incentivos, alguns estados ofertaram ainda apoio institucional, infra-estrutura e treinamento de mão-de-obra. No plano federal, o setor calçadista nordestino obteve financiamentos, principalmente, de longo prazo do BNB, por meio do Programa Industrial²⁸, com recursos do FNE, sendo a segunda atividade do setor industrial mais financiada na região, entre 1998 e 2006.

Além do baixo custo da mão-de-obra e dos incentivos fiscais, outro fator que se constituiu como vantagem locacional para a região Nordeste, frente às regiões Sul e Sudeste, foi a questão logística, uma vez que aquela região está bem mais próxima dos Estados Unidos e da Europa, podendo proporcionar, além da redução dos custos de transporte do produto final, a diminuição dos prazos de entrega.

Embora muitas empresas tenham se deslocado para o Nordeste como forma de ganhar ou recuperar competitividade no mercado internacional, o deslocamento para o Nordeste também está relacionado ao potencial de crescimento do seu mercado consumidor. Estimava-se que o consumo de calçados no Nordeste representava cerca de 15,00% do total de calçados consumido no país, portanto superior ao de países como Áustria, Bélgica ou Holanda. (ROSA; SILVA, 1998, apud PROCHNIK et al., 2008g).

Por outro lado, para algumas empresas, em especial aquelas produtoras de chinelos e sandálias, o mercado nordestino representa parcela relevante das vendas — algumas empresas gaúchas têm de 30,00% a 35,00% de seu mercado no Nordeste (*Estado de São Paulo*, 27 nov. 1998 apud PROCHNIK et al., 2008g). Neste caso, a presença física na região permite maior penetração neste mercado com potencial de expansão, redução de custos de distribuição do produto final, respostas rápidas às mudanças nos gostos dos consumidores e maior rapidez nos prazos de entrega. (SEBRAE, 1997, apud COSTANZI, 1999).

Dessa forma, em decorrência do processo de realocização das indústrias calçadistas em direção ao Nordeste, a distribuição espacial dos estabelecimentos do setor calçadista brasileiro alterou-se significativamente, entre a década de 1990 e início do século XXI, com alguns estados nordestinos ganhando cada vez mais destaque no cenário nacional.

²⁸ Será abordado em capítulo específico.

2.1 Distribuição Espacial dos Estabelecimentos do Setor Calçadista do Brasil

Se até a década de 1980, a indústria calçadista do Brasil concentrava-se na região Sudeste, e secundariamente na região Sul, a partir da década de 1990 o cenário nacional do setor de calçados mudaria significativamente, com a reconfiguração da distribuição geográfica dos estabelecimentos calçadistas do país.

Analisando os dados da RAIS para o setor calçadista nacional, ao longo da década de 1990 e início do século XXI, verifica-se que, em termos absolutos, este setor ampliou o número de estabelecimentos de 7,47 mil, em 1991, para 9,39 mil, em 2006 — ou seja, incremento de 25,70%. Da mesma forma, todas as regiões do país ampliaram o número de estabelecimentos calçadistas em termos absolutos. O maior incremento ocorreu na região Sul, seguida das regiões Nordeste e Centro-Oeste.

Contudo, no que tange à taxa de crescimento, constata-se que a região Nordeste apresentou a maior variação no número de estabelecimentos calçadistas (80,98%), seguida da região Sul (64,13%). Por outro lado, a região Sudeste aparece em último lugar entre as cinco regiões, com incremento de apenas 0,38%.

Tabela 1 - Brasil: Número de Estabelecimentos da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rondonia	3	3	2	1	4	3	12	11	4	2	3	5	7	6	4	1
Acre	0	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Amazonas	3	3	2	2	5	1	4	4	0	0	2	1	1	1	1	3
Roraima	0	0	0	0	1	8	2	0	0	1	2	2	2	1	2	2
Para	4	5	4	2	6	10	10	14	6	3	4	6	6	6	4	5
Amapa	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Tocantins	1	4	5	3	15	18	18	19	5	6	7	7	7	4	4	5
Região Norte	11	17	14	8	31	40	47	50	15	12	18	21	23	18	15	16
Maranhao	3	2	2	1	17	13	21	16	4	2	4	4	5	3	3	5
Piaui	9	13	12	2	13	16	16	20	9	9	7	7	12	12	10	11
Ceara	106	108	119	80	269	326	365	354	164	175	198	190	199	205	221	261
Rio Grande do Norte	12	17	18	7	21	29	38	36	16	20	21	20	21	25	27	23
Paraíba	52	57	47	26	108	124	125	144	90	97	91	97	97	103	104	118
Pernambuco	61	55	58	35	59	70	67	66	36	34	35	35	34	40	44	50
Alagoas	7	8	11	3	11	10	13	9	5	5	8	8	8	7	9	7
Sergipe	14	14	17	6	10	10	13	22	9	8	6	5	7	7	15	15
Bahia	62	74	77	36	99	108	126	125	72	83	94	92	97	104	95	100
Região Nordeste	326	348	361	196	607	706	784	792	405	433	464	458	480	506	528	590
Minas Gerais	1.097	1.393	1.328	928	1.867	1.946	1.970	1.968	1.194	1.237	1.274	1.296	1.353	1.410	1.493	1.540
Espirito Santo	57	79	80	34	77	69	78	85	38	42	38	39	44	44	45	42
Rio de Janeiro	612	575	512	157	214	206	193	185	92	80	82	83	68	60	61	66
Sao Paulo	2.733	2.725	2.725	2.120	4.750	4.715	4.655	4.493	1.916	1.962	2.093	2.229	2.333	2.542	2.776	2.868
Região Sudeste	4.499	4.772	4.645	3.239	6.908	6.936	6.896	6.731	3.240	3.321	3.487	3.647	3.798	4.056	4.375	4.516
Parana	293	477	465	171	413	391	399	382	163	158	156	152	155	145	153	157
Santa Catarina	320	336	300	272	554	531	523	554	227	256	284	285	302	314	321	331
Rio Grande do Sul	1.832	1.855	1.927	1.713	4.660	4.694	4.791	4.806	2.140	2.504	2.779	2.844	2.976	3.192	3.419	3.525
Região Sul	2.445	2.668	2.692	2.156	5.627	5.616	5.713	5.742	2.530	2.918	3.219	3.281	3.433	3.651	3.893	4.013
Mato Grosso do Sul	33	79	87	16	44	41	40	48	22	21	15	18	24	22	24	24
Mato Grosso	15	37	44	13	38	41	36	43	16	9	15	18	18	16	22	17
Goias	122	163	163	96	250	252	273	259	116	139	150	154	144	156	167	205
Distrito Federal	20	15	16	7	10	13	14	10	2	7	6	6	7	8	8	8
Região Centro-Oeste	190	294	310	132	342	347	363	360	156	176	186	196	193	202	221	254
Outros	0	23	44	22	120	45	14	5	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	7.471	8.122	8.066	5.753	13.635	13.690	13.817	13.680	6.346	6.860	7.374	7.603	7.927	8.433	9.032	9.389

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

Em termos de participação no total de estabelecimentos calçadistas do país, verifica-se que, no início da década de 1990, a indústria calçadista concentrava-se no Sudeste, que detinha participação relativa de 60,22%, e secundariamente no Sul (32,73%). Porém, a realocação promovida pelo setor calçadista no decorrer desta década ampliou a participação relativa de outras regiões, a despeito da perda de participação do Sudeste.

Assim, a região Sudeste diminuiu sua participação no total de estabelecimentos calçadistas do país para 48,10%, ou seja, perda de 12,12 pontos percentuais de participação. Por outro lado, todas as demais regiões ampliaram sua participação relativa, a exemplo da região Sul, que detém atualmente 42,74% — o maior incremento de participação entre todas as regiões. Em segundo lugar aparece a região Nordeste, que elevou sua participação de 4,36% para 6,28%.

No que tange aos estados da região Sudeste, verifica-se que Espírito Santo e Rio de Janeiro, este de forma mais intensa, apresentaram recuo no número de estabelecimentos calçadistas, em termos absolutos, na comparação entre 1991 e 2006.

Já em relação a São Paulo, verifica-se que no início da década de 1990, este estado possuía o maior número de estabelecimentos no setor calçadista do país, representando 36,58% dos estabelecimentos do setor calçadista nacional. Contudo, em 1997, o Rio Grande do Sul ultrapassou o Estado de São Paulo e passou a deter, desde então, o maior número de estabelecimentos. Atualmente, São Paulo encontra-se em segundo lugar no *ranking* nacional, com participação de 30,55% no total de indústrias calçadistas do país.

Assim, apesar de “perder” participação no total de estabelecimentos de calçados do país, o Estado de São Paulo ainda ocupa importante posição no cenário nacional de calçados. Ou seja, entende-se “perder” como sendo relativo, já que se comparando 1991 a 2006, constata-se que houve incremento no número de estabelecimentos calçadistas, em termos absolutos.

Dessa forma, conclui-se que a perda de participação relativa da região Sudeste no total de estabelecimentos calçadistas do país, entre a década de 1990 e o início do século XXI, ocorreu em função da perda de participação conjunta dos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo, com maior ênfase neste.

Na verdade, a perda de participação da região Sudeste no total de estabelecimentos calçadistas do país foi um processo que se desenvolveu ao longo do século XX e se consolidou na primeira metade da década de 1990. Segundo Costanzi (1999), essa perda de participação ocorreu em função de um deslocamento relativo do emprego e da produção desta região para a região Sul, devido a dois fatores: a concentração das

exportações na região Sul, mais especificamente no Rio Grande do Sul, em meados da década de 1980; e a perda de competitividade no mercado interno da região Sudeste ligada ao processo de “interiorização”.

Em primeiro lugar, a indústria de calçados do interior do Estado Rio Grande do Sul cresceu em ritmo superior a indústria de calçados do Sudeste, devido à forte concentração das exportações na primeira região, em meados da década de 1980. Essa concentração é, em maior ou menor grau, resultado da especialização daquela região na produção de calçados femininos²⁹, justamente o tipo de calçado que apresentou dinamismo no mercado internacional superior ao dos calçados masculinos, na qual o outro grande pólo produtor e exportador do Brasil, o Estado de São Paulo³⁰, era especializado.

Segundo, a perda de competitividade no mercado interno da região Sudeste pode ser atribuída ao processo de “interiorização” que “minou” a competitividade da indústria de calçados das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, que eram os principais pólos produtores de calçados no Brasil, no começo do século XX. A perda de competitividade das capitais e o respectivo processo de “interiorização” estariam relacionados aos salários acima da média nacional prevalentes nestas capitais. Assim, os pólos calçadistas do interior do Sudeste ganharam competitividade no mercado interno neste período, sendo, contudo, tal ganho insuficiente para compensar a retração do setor nas capitais.

O autor ressalta que embora a perda de importância relativa das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo tenham ocorrido para outros setores que não a indústria de calçados, pelo declínio quase generalizado da indústria no Rio de Janeiro e pelo forte crescimento da indústria em outras regiões, como o interior de São Paulo, este processo foi mais intenso na indústria de calçados do que em muitos outros setores.

Já na região Sul, apenas o Paraná apresentou queda no número absoluto de estabelecimentos no setor calçadista, diminuindo sua participação 3,92%, em 1991, para 1,67%, em 2006. Da mesma forma, Santa Catarina também perdeu participação relativa no setor calçadista nacional, apesar de ter aumentado o número de estabelecimentos calçadistas em termos absolutos.

O Estado do Rio Grande do Sul aumentou o número de indústrias nesse setor, elevando sua participação de 24,52%, em 1991, para 37,54%, em 2006. A partir de 1991, este estado aumentou consideravelmente o número de estabelecimentos calçadistas, ultrapassando

²⁹ Vale dos Sinos – região formada por 18 cidades do Rio Grande do Sul.

³⁰ Cidade de Franca.

São Paulo em 1997, passando a deter, desde então, o primeiro lugar do *ranking* do setor calçadista nacional, no que tange ao número de estabelecimentos.

Dessa forma, o desempenho do Rio Grande do Sul mais que compensou a perda de participação relativa dos outros dois estados da região Sul. Apesar da migração de muitas empresas do Sul para o Nordeste, aquela região não se constituiu em “região perdedora” de indústrias calçadistas. O Sul perdeu grandes indústrias, mas essa perda foi compensada por novas indústrias de portes micro e pequeno. (PEREIRA; SILVA; APOLINÁRIO, 2007). Isso explica porque a região Sul não apresentou queda de participação no total de estabelecimentos calçadistas do país, na comparação de 1991 a 2006.

Finalmente, no que tange à região Nordeste, o Estado de Pernambuco foi o único que apresentou recuo no número de indústrias calçadistas, ao passo que, em Alagoas, o número de estabelecimentos permaneceu estável, comparando-se 1991 a 2006. Todos os demais estados nordestinos apresentaram aumento no número de estabelecimentos calçadistas, com destaque para o Ceará, que teve o maior incremento, seguido de Paraíba e Bahia — reflexo do movimento de realocização da indústria calçadista para esta região. Como resultado, o Nordeste apresentou a maior taxa de crescimento do número de estabelecimentos calçadistas e o segundo maior incremento de participação relativa dentre as demais regiões.

Atualmente, dentre os estados brasileiros que possuem indústrias calçadistas, o Rio Grande do Sul aparece em primeiro lugar com o maior número de estabelecimentos, 3,53 mil, representando 37,54% do total de estabelecimentos calçadistas do país. Em seguida aparecem: São Paulo (2.868 indústrias ou 30,55%), Minas Gerais (1.540 ou 16,40%), Santa Catarina (331 indústrias ou 3,53%), Ceará (261 indústrias ou 2,78%), Goiás (205 indústrias ou 2,18%), Paraná (157 indústrias ou 1,67%), Paraíba (118 indústrias ou 1,26%) e Bahia (100 indústrias ou 1,07%).

Tabela 2 - Brasil: Distribuição Percentual (%) dos Estabelecimentos da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)

UF	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rondonia	0,04	0,04	0,02	0,02	0,03	0,02	0,09	0,08	0,06	0,03	0,04	0,07	0,09	0,07	0,04	0,01
Acre	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amazonas	0,04	0,04	0,02	0,03	0,04	0,01	0,03	0,03	0,00	0,00	0,03	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03
Roraima	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,06	0,01	0,00	0,00	0,01	0,03	0,03	0,03	0,01	0,02	0,02
Para	0,05	0,06	0,05	0,03	0,04	0,07	0,07	0,10	0,09	0,04	0,05	0,08	0,08	0,07	0,04	0,05
Amapa	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tocantins	0,01	0,05	0,06	0,05	0,11	0,13	0,13	0,14	0,08	0,09	0,09	0,09	0,09	0,05	0,04	0,05
Região Norte	0,15	0,21	0,17	0,14	0,23	0,29	0,34	0,37	0,24	0,17	0,24	0,28	0,29	0,21	0,17	0,17
Maranhao	0,04	0,02	0,02	0,02	0,12	0,09	0,15	0,12	0,06	0,03	0,05	0,05	0,06	0,04	0,03	0,05
Piaui	0,12	0,16	0,15	0,03	0,10	0,12	0,12	0,15	0,14	0,13	0,09	0,09	0,15	0,14	0,11	0,12
Ceara	1,42	1,33	1,48	1,39	1,97	2,38	2,64	2,59	2,58	2,55	2,69	2,50	2,51	2,43	2,45	2,78
Rio Grande do Norte	0,16	0,21	0,22	0,12	0,15	0,21	0,28	0,26	0,25	0,29	0,28	0,26	0,26	0,30	0,30	0,24
Paraíba	0,70	0,70	0,58	0,45	0,79	0,91	0,90	1,05	1,42	1,41	1,23	1,28	1,22	1,22	1,15	1,26
Pernambuco	0,82	0,68	0,72	0,61	0,43	0,51	0,48	0,48	0,57	0,50	0,47	0,46	0,43	0,47	0,49	0,53
Alagoas	0,09	0,10	0,14	0,05	0,08	0,07	0,09	0,07	0,08	0,07	0,11	0,11	0,10	0,08	0,10	0,07
Sergipe	0,19	0,17	0,21	0,10	0,07	0,07	0,09	0,16	0,14	0,12	0,08	0,07	0,09	0,08	0,17	0,16
Bahia	0,83	0,91	0,95	0,63	0,73	0,79	0,91	0,91	1,13	1,21	1,27	1,21	1,22	1,23	1,05	1,07
Região Nordeste	4,36	4,28	4,48	3,41	4,45	5,16	5,67	5,79	6,38	6,31	6,29	6,02	6,06	6,00	5,85	6,28
Minas Gerais	14,68	17,15	16,46	16,13	13,69	14,21	14,26	14,39	18,82	18,03	17,28	17,05	17,07	16,72	16,53	16,40
Espirito Santo	0,76	0,97	0,99	0,59	0,56	0,50	0,56	0,62	0,60	0,61	0,52	0,51	0,56	0,52	0,50	0,45
Rio de Janeiro	8,19	7,08	6,35	2,73	1,57	1,50	1,40	1,35	1,45	1,17	1,11	1,09	0,86	0,71	0,68	0,70
Sao Paulo	36,58	33,55	33,78	36,85	34,84	34,44	33,69	32,84	30,19	28,60	28,38	29,32	29,43	30,14	30,74	30,55
Região Sudeste	60,22	58,75	57,59	56,30	50,66	50,66	49,91	49,20	51,06	48,41	47,29	47,97	47,91	48,10	48,44	48,10
Parana	3,92	5,87	5,76	2,97	3,03	2,86	2,89	2,79	2,57	2,30	2,12	2,00	1,96	1,72	1,69	1,67
Santa Catarina	4,28	4,14	3,72	4,73	4,06	3,88	3,79	4,05	3,58	3,73	3,85	3,75	3,81	3,72	3,55	3,53
Rio Grande do Sul	24,52	22,84	23,89	29,78	34,18	34,29	34,67	35,13	33,72	36,50	37,69	37,41	37,54	37,85	37,85	37,54
Região Sul	32,73	32,85	33,37	37,48	41,27	41,02	41,35	41,97	39,87	42,54	43,65	43,15	43,31	43,29	43,10	42,74
Mato Grosso do Sul	0,44	0,97	1,08	0,28	0,32	0,30	0,29	0,35	0,35	0,31	0,20	0,24	0,30	0,26	0,27	0,26
Mato Grosso	0,20	0,46	0,55	0,23	0,28	0,30	0,26	0,31	0,25	0,13	0,20	0,24	0,23	0,19	0,24	0,18
Goias	1,63	2,01	2,02	1,67	1,83	1,84	1,98	1,89	1,83	2,03	2,03	2,03	1,82	1,85	1,85	2,18
Distrito Federal	0,27	0,18	0,20	0,12	0,07	0,09	0,10	0,07	0,03	0,10	0,08	0,08	0,09	0,09	0,09	0,09
Região Centro-Oeste	2,54	3,62	3,84	2,29	2,51	2,53	2,63	2,63	2,46	2,57	2,52	2,58	2,43	2,40	2,45	2,71
Outros	0,00	0,28	0,55	0,38	0,88	0,33	0,10	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

Dessa forma, constata-se que apesar do Rio Grande do Sul concentrar a maior parte dos estabelecimentos calçadistas do país, atualmente, verifica-se que ao longo da década de 1990 e início do século XXI, este setor veio sendo gradualmente distribuído pelos demais estados, com tendência de realocação em municípios do interior.

2.2 Distribuição Espacial dos Estabelecimentos do Setor Calçadista do Nordeste

Como resultado do processo de realocação do setor calçadista nacional para o Nordeste durante a década de 1990, essa região apresentou o maior incremento relativo no número de estabelecimentos e o segundo maior crescimento em termos absolutos, entre todas as regiões. Em 1991, o Nordeste contava com 326 indústrias de calçados, distribuídas em 57 municípios. Atualmente, o setor calçadista da região conta com 590 estabelecimentos e distribui-se por 134 municípios, ou seja, incremento relativo de 80,98% no total de estabelecimentos.

Em termos absolutos, todos os estados da região apresentaram aumento no número de estabelecimentos calçadistas, entre 1991 e 2006. Contudo, tal crescimento mostrou-se mais

intenso nos Estados do Ceará, Paraíba e Bahia, em função do movimento de realocização do setor calçadista nacional, em que estes estados foram os mais beneficiados pelos investimentos das grandes indústrias do Sul e Sudeste, na região.

Apesar de todos os estados nordestinos terem ampliado o total de estabelecimentos em números absolutos, apenas três conseguiram elevar sua participação relativa no setor calçadista nordestino, no período: Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte. Por outro lado, a maior perda de participação foi registrada por Pernambuco, constituindo-se no estado que mais perdeu posição no *ranking* nordestino, reduzindo sua participação em 10,24 pontos percentuais.

Em 1991, os estados com maior participação relativa no setor calçadista da região eram Ceará (32,52%), Bahia (19,02%), Pernambuco (18,71%) e Paraíba (15,95%) — conjuntamente, estes quatro estados representavam 86,20% dos estabelecimentos de calçados do Nordeste.

Já em 2006, o Ceará consolidou sua hegemonia no setor calçadista do Nordeste, ampliando sua participação para 44,24%, enquanto o Estado da Paraíba ultrapassou a Bahia e passou a figurar em segundo lugar, com participação de 20,00%. Logo em seguida vêm os Estados da Bahia (16,95%) e Pernambuco (8,47%). Estes quatro estados representam, atualmente, 89,66% das indústrias de calçados do Nordeste. Dessa forma, verifica-se que o setor calçadista nordestino tornou-se mais concentrado no decorrer da década de 1990 e início do século XXI, do ponto de vista estadual.

Estes dados revelam os impactos da realocização da indústria calçadista nacional sobre a atual configuração geográfica do setor calçadista do Nordeste, uma vez que mostram que os estados mais beneficiados pelos investimentos realizados no decorrer da década de 1990, Ceará, Paraíba e Bahia, consolidaram-se como os principais produtores de calçados da região Nordeste.

Os investimentos dos grandes grupos calçadistas na região Nordeste mostraram-se bastante dispersos geograficamente, sendo em sua maior parte realizada no interior desses três estados. (PEREIRA; SILVA; APOLINÁRIO, 2007). Esta dispersão geográfica estaria de acordo com as políticas de desenvolvimento dos governos estaduais, que oferecem incentivos fiscais e financeiros buscando desenvolver os municípios menos desenvolvidos por meio da geração de emprego e renda, à medida que estes incentivos aumentam para as cidades do interior. (Tabela 3).

Tabela 3 - Nordeste: Distribuição Percentual (%) do Número de Estabelecimentos da Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MA	0,92	0,57	0,55	0,51	2,80	1,84	2,68	2,02	0,99	0,46	0,86	0,87	1,04	0,59	0,57	0,85
PI	2,76	3,74	3,32	1,02	2,14	2,27	2,04	2,53	2,22	2,08	1,51	1,53	2,50	2,37	1,89	1,86
CE	32,52	31,03	32,96	40,82	44,32	46,18	46,56	44,70	40,49	40,42	42,67	41,48	41,46	40,51	41,86	44,24
RN	3,68	4,89	4,99	3,57	3,46	4,11	4,85	4,55	3,95	4,62	4,53	4,37	4,38	4,94	5,11	3,90
PB	15,95	16,38	13,02	13,27	17,79	17,56	15,94	18,18	22,22	22,40	19,61	21,18	20,21	20,36	19,70	20,00
PE	18,71	15,80	16,07	17,86	9,72	9,92	8,55	8,33	8,89	7,85	7,54	7,64	7,08	7,91	8,33	8,47
AL	2,15	2,30	3,05	1,53	1,81	1,42	1,66	1,14	1,23	1,15	1,72	1,75	1,67	1,38	1,70	1,19
SE	4,29	4,02	4,71	3,06	1,65	1,42	1,66	2,78	2,22	1,85	1,29	1,09	1,46	1,38	2,84	2,54
BA	19,02	21,26	21,33	18,37	16,31	15,30	16,07	15,78	17,78	19,17	20,26	20,09	20,21	20,55	17,99	16,95
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

Entre os municípios do Nordeste com maior representatividade no total de estabelecimentos calçadistas da região destaca-se Juazeiro do Norte-CE, com participação de 18,64%. Em seguida aparecem Fortaleza-CE (13,90%); Campina Grande-PB (9,66%); Patos-AL (3,39%); Recife-PE (2,54%); Caruaru-PE (2,37%); Feira de Santana-BA (2,03%); Barbalha-CE (1,53%); João Pessoa-PB (1,53%); Timbaúba-PE (1,53%); Teresina-PI (1,36%); Jequié-BA (1,36%); Maranguape-CE (1,19%); Mossoró-RN (1,02%); Natal-RN (1,02%); Salvador-BA (1,02%); e Vitória da Conquista-BA (1,02%). Conjuntamente, estes dezessete municípios representam 65,08% do total de indústrias calçadistas do Nordeste.

Dessa forma, se até meados da década de 1980, o setor calçadista do Nordeste era predominantemente artesanal ou realizado em pequenas unidades industriais, com baixa produção, representando menos de 3,0% do total nacional no setor, em 1986, a partir da década de 1990 esse quadro de baixo dinamismo iria mudar sensivelmente como consequência do processo de realocização desse setor, com a produção passando a representar 20,00% da produção nacional de calçados, em 2000. (BNB, 2006).

Como consequência, as exportações de calçados da região se ampliaram 4.119,64%, passando de US\$ 10,73 milhões, em 1991, para US\$ 452,97 milhões, em 2007, elevando com isso a participação da região no valor total das exportações nacionais de calçados de 0,86% para 23,69% (MDIC – ALICE WEB, 2007).

Contudo, o impacto mais importante da realocização do setor calçadista para o Nordeste, do ponto de vista deste estudo, é o crescimento do emprego formal no setor calçadista da região: entre 1991 e 2006 o emprego formal no setor calçadista nordestino apresentou incremento de 1.159,45%, passando de 7,22 mil para 90,89 mil empregados formais, elevando a participação da região no total de empregos formais do setor calçadista

nacional de 3,36% para 29,63%, em detrimento das demais regiões, conforme será analisado nas próximas seções.

2.3 Distribuição Espacial do Emprego Formal do Setor Calçadista do Brasil

O emprego formal no setor calçadista nacional evoluiu de 214,70 mil postos de trabalho, em 1991, para 306,79 mil, em 2006, resultando num incremento de 42,89% — acima do crescimento registrado pela indústria geral (18,83%) e pela indústria de transformação (29,16%), no mesmo período. Com isso, a participação do setor calçadista nacional no total de empregos formais da indústria geral passou de 3,87% para 4,65%. Já na indústria de transformação, sua participação se ampliou de 4,20% para 4,65%.

No início da década de 1990, a região Sul destacava-se por deter mais da metade do total de empregos formais do setor calçadista nacional (60,31%). Em seguida, apareciam as regiões Sudeste e Nordeste, com participações relativas de 35,93% e 3,36%, respectivamente. Ressalte-se que a região Sul, apesar de deter a dianteira no que tange aos empregos formais, apresentava-se em segundo lugar em termos de participação no total de estabelecimentos calçadistas do país, atrás da região Sudeste.

Ao longo da década de 1990 e início do século XXI, todas as regiões ampliaram o número de trabalhadores formais no setor calçadista, em termos absolutos. A região Nordeste ampliou celeremente o emprego formal durante esse período, principalmente, em decorrência do processo de realocização de empresas do Sudeste e do Sul naquela região, apresentando o maior crescimento absoluto entre todas as regiões. Em seguida, aparecem as regiões Sudeste e Sul.

Em termos relativos, o destaque fica novamente por conta da Região Nordeste, que apresentou incremento de 1.159,46%, entre 1991 e 2006. Por outro lado, as regiões Sudeste e Sul tiveram as menores variações relativas dentre todas as regiões: 5,41% e 1,59%, respectivamente. Ressalte-se que o crescimento relativo do emprego formal no setor calçadista do Nordeste foi muito superior à variação no seu número de estabelecimentos (80,98%), de forma que esta região ultrapassou a Região Sudeste no total de empregos formais, já no ano de 2005.

Dessa forma, o Nordeste ocupa o segundo lugar no *ranking* do emprego formal na indústria calçadista. Mantendo-se essa tendência de crescimento, [...], em menos de dez anos, o Nordeste tornar-se-á a principal região brasileira concentradora do emprego no segmento calçadista, embora não necessariamente mantenha a dianteira no número de estabelecimentos. (PEREIRA ET AL, 2007, p.410).

Assim, o processo de reestruturação do setor calçadista nacional afetou sobremaneira a distribuição do emprego formal entre as regiões em favor do Nordeste, a despeito das regiões Sul e Sudeste que apresentaram queda de participação. Atualmente, a região Sul responde por 42,88% do total de empregos formais do setor calçadista nacional, seguida das regiões Nordeste (29,64%) e Sudeste (26,51%).

Tabela 4 - Brasil: Emprego Formal na Indústria Calçadista do Brasil por UF (1991 a 2006)

UF	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rondonia	8	0	3	3	0	0	7	5	6	2	8	8	71	69	79	6
Acre	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amazonas	3	2	4	25	0	0	0	0	0	0	2	1	1	27	29	27
Roraima	0	0	0	0	0	3	2	0	0	6	5	8	9	1	15	13
Para	21	20	12	3	18	16	33	38	40	9	14	90	18	15	12	173
Amapa	0	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tocantins	22	9	9	35	66	19	21	13	3	10	25	21	16	20	27	25
Região Norte	54	45	29	66	84	38	63	56	49	27	54	128	115	132	162	244
Maranhao	5	1	4	3	5	6	25	22	20	14	20	23	8	11	14	30
Piaui	48	36	50	11	28	44	44	37	50	51	26	20	44	59	52	82
Ceara	1.764	2.227	3.513	5.081	6.339	9.968	14.449	20.243	22.880	27.287	27.353	36.770	41.454	45.982	44.268	48.498
Rio Grande do Norte	172	137	205	147	164	178	941	1.013	1.308	1.365	1.459	1.609	1.775	2.141	1.835	1.918
Paraíba	2.270	4.951	5.344	5.497	5.688	7.261	6.398	7.297	7.758	8.359	7.883	6.700	6.185	7.192	8.461	11.987
Pernambuco	1.950	1.252	1.334	1.530	1.222	1.299	1.463	1.817	2.399	2.007	1.796	1.446	558	1.615	1.776	1.728
Alagoas	34	37	66	30	59	78	88	92	74	94	108	108	67	72	110	64
Sergipe	462	625	1.630	772	743	747	727	675	710	765	861	990	852	930	2.108	2.293
Bahia	512	284	338	264	229	153	237	1.626	4.967	8.350	10.431	11.856	15.418	19.781	22.973	24.295
Região Nordeste	7.217	9.550	12.484	13.335	14.477	19.734	24.372	32.822	40.166	48.292	49.937	59.522	66.361	77.783	81.597	90.895
Minas Gerais	15.108	15.285	17.830	20.948	16.710	16.192	12.862	14.215	13.865	15.595	15.400	16.774	18.767	23.137	23.515	25.086
Espirito Santo	2.038	1.902	1.221	1.291	1.376	1.458	1.415	1.466	1.443	1.401	851	1.377	1.354	1.623	1.388	1.262
Rio de Janeiro	4.714	3.840	3.860	3.007	2.147	2.036	1.317	1.202	1.053	940	791	877	891	896	751	1.076
Sao Paulo	55.279	62.033	65.328	63.836	41.839	40.752	35.743	34.478	41.452	46.613	45.609	46.586	48.009	56.993	54.570	53.892
Região Sudeste	77.139	83.060	88.239	89.082	62.072	60.438	51.337	51.361	57.813	64.549	62.651	65.614	69.021	82.649	80.224	81.316
Parana	1.995	2.029	1.907	1.637	1.374	1.446	1.316	1.337	1.261	1.485	1.429	1.387	1.399	1.614	1.612	1.804
Santa Catarina	5.211	5.591	6.689	5.750	3.735	3.240	2.881	2.842	3.224	3.999	3.771	3.998	4.392	4.994	5.696	6.195
Rio Grande do Sul	122.278	135.037	146.775	128.882	113.692	116.802	101.814	95.526	108.026	120.596	129.591	130.510	129.311	143.022	126.784	123.539
Região Sul	129.484	142.657	155.371	136.269	118.801	121.288	106.011	99.705	112.511	126.080	134.791	135.895	135.102	149.630	134.092	131.538
Mato Grosso do Sul	76	167	191	39	39	109	65	61	199	248	270	306	406	962	1.137	1.014
Mato Grosso	29	66	106	44	39	38	35	33	35	141	57	63	75	77	112	85
Goiás	650	816	1.032	1.684	945	1.096	787	678	799	1.005	1.036	966	990	1.256	1.284	1.666
Distrito Federal	52	42	35	66	2	27	17	9	10	50	33	43	54	90	51	33
Região Centro-Oeste	807	1.091	1.364	1.833	1.025	1.270	904	781	1.043	1.444	1.396	1.378	1.525	2.385	2.584	2.798
Outros	0	46	113	70	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	214.701	236.449	257.600	240.655	196.462	202.768	182.687	184.725	211.582	240.392	248.829	262.537	272.124	312.579	298.659	306.791

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

Ressalte-se que a maior queda de participação no emprego formal do setor calçadista nacional foi registrada pela Região Sul (-17,43 pontos percentuais), apesar desta região ter apresentado o maior incremento de estabelecimentos calçadistas, em termos absolutos, e a segunda maior variação relativa. Este fato se explica pela migração de grandes indústrias calçadistas desta região para o Nordeste.

Conforme visto no primeiro capítulo, a participação daquela região no total de estabelecimentos calçadistas do país não se reduziu, uma vez que a perda de grandes empresas foi compensada pelas indústrias de pequeno e médio porte. No entanto, essa alteração na

composição dos estabelecimentos calçadistas da região Sul se refletiu em sua participação no emprego formal do setor calçadista nacional.

Além disso, o crescimento no número de estabelecimentos industriais frente ao declínio do emprego formal na região Sul estaria relacionado aos impactos do processo de reestruturação produtiva que afetou este segmento mais intensamente na década de 1990, com o desenvolvimento de novas tecnologias e novos modelos de gestão da força de trabalho e da produção implementados neste setor. (PEREIRA et al., 2007).

Tabela 5 - Brasil: Distribuição Percentual (%) dos Empregos Formais na Indústria Calçadista por UF (1991 a 2006)

UF	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rondonia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,02	0,03	0,00
Acre	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amazonas	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01
Roraima	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Para	0,01	0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,00	0,01	0,03	0,01	0,00	0,00	0,06
Amapa	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tocantins	0,01	0,00	0,00	0,01	0,03	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Região Norte	0,03	0,02	0,01	0,03	0,04	0,02	0,03	0,03	0,02	0,01	0,02	0,05	0,04	0,04	0,05	0,08
Maranhao	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01
Piaui	0,02	0,02	0,02	0,00	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03
Ceara	0,82	0,94	1,36	2,11	3,23	4,92	7,91	10,96	10,81	11,35	10,99	14,01	15,23	14,71	14,82	15,81
Rio Grande do Norte	0,08	0,06	0,08	0,06	0,08	0,09	0,52	0,55	0,62	0,57	0,59	0,61	0,65	0,68	0,61	0,63
Paraiba	1,06	2,09	2,07	2,28	2,90	3,58	3,50	3,95	3,67	3,48	3,17	2,55	2,27	2,30	2,83	3,91
Pernambuco	0,91	0,53	0,52	0,64	0,62	0,64	0,80	0,98	1,13	0,83	0,72	0,55	0,21	0,52	0,59	0,56
Alagoas	0,02	0,02	0,03	0,01	0,03	0,04	0,05	0,05	0,03	0,04	0,04	0,04	0,02	0,02	0,04	0,02
Sergipe	0,22	0,26	0,63	0,32	0,38	0,37	0,40	0,37	0,34	0,32	0,35	0,38	0,31	0,30	0,71	0,75
Bahia	0,24	0,12	0,13	0,11	0,12	0,08	0,13	0,88	2,35	3,47	4,19	4,52	5,67	6,33	7,69	7,92
Região Nordeste	3,36	4,04	4,85	5,54	7,37	9,73	13,34	17,77	18,98	20,09	20,07	22,67	24,39	24,88	27,32	29,63
Minas Gerais	7,04	6,46	6,92	8,70	8,51	7,99	7,04	7,70	6,55	6,49	6,19	6,39	6,90	7,40	7,87	8,18
Espirito Santo	0,95	0,80	0,47	0,54	0,70	0,72	0,77	0,79	0,68	0,58	0,34	0,52	0,50	0,52	0,46	0,41
Rio de Janeiro	2,20	1,62	1,50	1,25	1,09	1,00	0,72	0,65	0,50	0,39	0,32	0,33	0,33	0,29	0,25	0,35
Sao Paulo	25,75	26,24	25,36	26,53	21,30	20,10	19,57	18,66	19,59	19,39	18,33	17,74	17,64	18,23	18,27	17,57
Região Sudeste	35,93	35,13	34,25	37,02	31,59	29,81	28,10	27,80	27,32	26,85	25,18	24,99	25,36	26,44	26,86	26,51
Parana	0,93	0,86	0,74	0,68	0,70	0,71	0,72	0,72	0,60	0,62	0,57	0,53	0,51	0,52	0,54	0,59
Santa Catarina	2,43	2,36	2,60	2,39	1,90	1,60	1,58	1,54	1,52	1,66	1,52	1,52	1,61	1,60	1,91	2,02
Rio Grande do Sul	56,95	57,11	56,98	53,55	57,87	57,51	55,73	51,71	51,06	50,17	52,08	49,71	47,52	45,76	42,45	40,27
Região Sul	60,31	60,33	60,31	56,62	60,47	59,82	58,03	53,97	53,18	52,45	54,17	51,76	49,65	47,87	44,90	42,88
Mato Grosso do Sul	0,04	0,07	0,07	0,02	0,02	0,05	0,04	0,03	0,09	0,10	0,11	0,12	0,15	0,31	0,38	0,33
Mato Grosso	0,01	0,03	0,04	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,06	0,02	0,02	0,03	0,02	0,04	0,03
Goias	0,30	0,35	0,40	0,70	0,48	0,54	0,43	0,37	0,38	0,42	0,42	0,37	0,36	0,40	0,43	0,54
Distrito Federal	0,02	0,02	0,01	0,03	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,02	0,01	0,02	0,02	0,03	0,02	0,01
Região Centro-Oeste	0,38	0,46	0,53	0,76	0,52	0,63	0,49	0,42	0,49	0,60	0,56	0,52	0,56	0,76	0,87	0,91
Outros	0,00	0,02	0,04	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

No que tange à média de empregos formais por empresa, no setor calçadista, verifica-se que, em 1991, a região Sul detinha a maior média, com 52,96 trabalhadores formais por empresa calçadista. Em seguida apareciam as regiões Nordeste (média de 22,14) e Sudeste (média de 17,15). No entanto, com as alterações na configuração espacial dos estabelecimentos calçadistas e do seu emprego formal, a região Nordeste apresenta-se em primeiro lugar, atualmente, com a maior média de empregados formais por estabelecimento

calçadista (154,06) — ressaltar-se que a média do setor calçadista nacional é de 32,68 empregados formais por empresa. Em seguida, aparecem as regiões Sul (média de 32,78) e Sudeste (média de 18,01).

Em relação aos estados produtores de calçados, em 1991, destacavam-se no setor calçadista nacional, em termos de participação no emprego formal: Rio Grande do Sul (56,95%); São Paulo (25,75%); Minas Gerais (7,04%); Santa Catarina (2,43%); Paraíba (1,06%); e Pernambuco (0,91%). Atualmente, sublinham-se os desempenhos de: Rio Grande do Sul (40,27%); São Paulo (17,57%); Ceará (15,81%); Minas Gerais (7,92%); Bahia (7,92%); e Paraíba (3,91%) — estes seis estados concentram 93,65% do total de empregos formais do setor calçadista nacional.

Assim, verifica-se que a distribuição espacial do emprego formal do setor calçadista nacional em relação aos estados alterou-se significativamente entre 1991 e 2006, com destaque para alguns estados da região Nordeste que ganharam cada vez mais evidência no cenário nacional, em decorrência do processo de realocização da década de 1990.

2.4 Distribuição Espacial do Emprego Formal no Setor Calçadista do Nordeste

O emprego formal no setor calçadista do Nordeste evoluiu de 7,22 mil postos de trabalho, em 1991, para 90,89 mil, em 2006, resultando num incremento de 1.159,46% — crescimento bem superior ao da indústria geral (45,82%) e da indústria de transformação (48,07%) da região, no mesmo período. Com isso, a participação do setor calçadista no total de empregos formais da indústria geral passou de 1,12% para 9,70%. Já na indústria de transformação, sua participação se ampliou de 1,27% para 10,84%.

No que tange especificamente à reconfiguração espacial do emprego formal no setor calçadista desta região, o Estado de Pernambuco foi o único que teve retração no número de trabalhadores formais nesse setor, entre 1991 e 2006, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos. Com isso sua participação no emprego formal do setor calçadista da região recuou de 27,02% para 1,90% — ressaltar-se que este foi também o único estado da região que apresentou queda no número de estabelecimentos calçadistas, tanto em termos absolutos quanto relativo.

Por outro lado, todos os demais estados do Nordeste apresentaram incremento do emprego formal no setor calçadista, em termos absolutos, com destaque para o Ceará — que ocupa o primeiro lugar no *ranking* do setor calçadista nordestino e o segundo no setor calçadista nacional, em termos de emprego formal. Em seguida, aparecem Bahia e Paraíba,

entre os estados com o maior número de trabalhadores formais neste setor. Contudo, em termos relativos, o estado da Bahia apresentou o melhor desempenho, com incremento de 4.645,12%, seguido do Ceará. (2.649,00%).

Em termos de participação relativa, verifica-se que todos os estados do Nordeste apresentaram queda de participação no emprego formal do setor calçadista da região, ao longo da década de 1990 e início do século XXI, com exceção de Ceará e Bahia. Assim, em 1991, os estados com as maiores participações eram: Paraíba (31,45%); Pernambuco (27,02%); Ceará (24,44%); e Bahia (7,09%). Atualmente, os estados com as maiores participações são: Ceará (53,36%); Bahia (26,73%); Paraíba (13,19%); e Sergipe (2,52%), por ordem de importância. Ressalte-se que apenas Ceará, Bahia e Paraíba, juntos, concentram 93,27% do emprego formal do setor calçadista da região Nordeste.

Tabela 6 - Nordeste: Distribuição Percentual (%) dos Empregos Formais da Indústria Calçadista por UF (1991-2006)

UF	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MA	0,07	0,01	0,03	0,02	0,03	0,03	0,10	0,07	0,05	0,03	0,04	0,04	0,01	0,01	0,02	0,03
PI	0,67	0,38	0,40	0,08	0,19	0,22	0,18	0,11	0,12	0,11	0,05	0,03	0,07	0,08	0,06	0,09
CE	24,44	23,32	28,14	38,10	43,79	50,51	59,29	61,68	56,96	56,50	54,78	61,78	62,47	59,12	54,25	53,36
RN	2,38	1,43	1,64	1,10	1,13	0,90	3,86	3,09	3,26	2,83	2,92	2,70	2,67	2,75	2,25	2,11
PB	31,45	51,84	42,81	41,22	39,29	36,79	26,25	22,23	19,31	17,31	15,79	11,26	9,32	9,25	10,37	13,19
PE	27,02	13,11	10,69	11,47	8,44	6,58	6,00	5,54	5,97	4,16	3,60	2,43	0,84	2,08	2,18	1,90
AL	0,47	0,39	0,53	0,22	0,41	0,40	0,36	0,28	0,18	0,19	0,22	0,18	0,10	0,09	0,13	0,07
SE	6,40	6,54	13,06	5,79	5,13	3,79	2,98	2,06	1,77	1,58	1,72	1,66	1,28	1,20	2,58	2,52
BA	7,09	2,97	2,71	1,98	1,58	0,78	0,97	4,95	12,37	17,29	20,89	19,92	23,23	25,43	28,15	26,73
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

A região Nordeste se destaca no cenário nacional calçadista por apresentar, desde 1994, a maior média de empregos formais por empresa dentre todas as regiões do país, quando ultrapassou a região Sul, com média atual de 154,06 trabalhadores formais por estabelecimento. Assim, entre os estados da região, a Bahia sobressai atualmente com média de 242,95 empregados formais por empresa – média bem acima do setor calçadista da região Nordeste. Em seguida, aparecem Ceará (185,82), Sergipe (152,87) e Paraíba (101,58).

No início da década de 1990, o estado nordestino com a maior média de empregos formais no setor calçadista era a Paraíba, sendo ultrapassado depois por Sergipe. No período mais recente, desde 2003, o Ceará vinha se destacando no cenário regional e nacional, sendo ultrapassado pela Bahia, em 2005.

Isso se explica pelo fato de que exatamente nos anos de 2005 e 2006 o setor calçadista da Bahia apresentou queda no número absoluto de estabelecimentos, com relação a 2004, ao mesmo tempo em que houve crescimento do número de trabalhadores formais neste setor. Ao contrário do que ocorreu no Ceará, onde houve aumento do número de estabelecimentos de forma contínua desde 2003, ao mesmo tempo em que aumentou o número de trabalhadores formais.

Tabela 7 - Nordeste: Média de Empregos Formais por Empresa na Indústria Calçadista por UF (1998-2006)

UF	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MA	1,67	0,50	2,00	3,00	0,29	0,46	1,19	1,38	5,00	7,00	5,00	5,75	1,60	3,67	4,67	6,00
PI	5,33	2,77	4,17	5,50	2,15	2,75	2,75	1,85	5,56	5,67	3,71	2,86	3,67	4,92	5,20	7,45
CE	16,64	20,62	29,52	63,51	23,57	30,58	39,59	57,18	139,51	155,93	138,15	193,53	208,31	224,30	200,31	185,82
RN	14,33	8,06	11,39	21,00	7,81	6,14	24,76	28,14	81,75	68,25	69,48	80,45	84,52	85,64	67,96	83,39
PB	43,65	86,86	113,70	211,42	52,67	58,56	51,18	50,67	86,20	86,18	86,63	69,07	63,76	69,83	81,36	101,58
PE	31,97	22,76	23,00	43,71	20,71	18,56	21,84	27,53	66,64	59,03	51,31	41,31	16,41	40,38	40,36	34,56
AL	4,86	4,63	6,00	10,00	5,36	7,80	6,77	10,22	14,80	18,80	13,50	13,50	8,38	10,29	12,22	9,14
SE	33,00	44,64	95,88	128,67	74,30	74,70	55,92	30,68	78,89	95,63	143,50	198,00	121,71	132,86	140,53	152,87
BA	8,26	3,84	4,39	7,33	2,31	1,42	1,88	13,01	68,99	100,60	110,97	128,87	158,95	190,20	241,82	242,95
Total	22,14	27,44	34,58	68,04	23,85	27,95	31,09	41,44	99,18	92,76	107,62	129,96	138,25	153,72	154,54	154,06

Fonte: RAIS. Elaboração Própria.

As importantes alterações espaciais do setor calçadista analisadas neste capítulo poderão auxiliar na avaliação dos financiamentos do Programa Industrial do BNB ao setor, uma vez que permitem conhecer a sua atual configuração, no Brasil e, principalmente, no Nordeste.

CAPÍTULO 3 – AVALIAÇÃO DO PROGRAMA FNE-INDUSTRIAL

O presente capítulo versa sobre a avaliação do Programa Industrial-FNE, mais especificamente, no que tange à geração de emprego nas indústrias de calçados da Região Nordeste financiadas pelo referido programa, no período de 1998 a 2006. Para tanto, o processo de avaliação estabelecido neste estudo contempla duas dimensões que se complementam para alcançar tal objetivo: a primeira etapa trata da avaliação de execução e a segunda, da avaliação de impactos.

Contudo, antes de partir para a avaliação do Programa, considera-se fundamental abordar a questão da avaliação de políticas públicas, do ponto de vista teórico. Assim, o presente capítulo está dividido em três seções. A primeira traz uma breve reflexão sobre avaliação de políticas públicas, abordando algumas das principais definições e modelos de avaliação presentes na literatura que trata deste tema. Procura-se responder a algumas questões como: por que os programas precisam de avaliação; o que se procura quando se avalia um programa; o que é que todas as avaliações têm em comum; quais são os benefícios e as limitações de uma avaliação; e quais podem ser os enfoques de uma avaliação.

Na segunda seção apresenta-se a avaliação de execução dos financiamentos do BNB ao setor calçadista do Nordeste, por meio da análise dos valores contratados considerando-se os cortes por ano, por unidade de federação, por região e por porte do empreendimento. Referida avaliação tem por finalidade verificar as ações desenvolvidas (financiamentos) no âmbito do Programa, especificamente relacionadas ao setor calçadista, e em que medida essas ações foram implementadas.

A terceira e última seção contempla a avaliação de impactos do Programa FNE-Industrial, ocasião em que se procura mensurar ou quantificar a geração de emprego formal nas indústrias de calçados financiadas pelo Programa, comparando-as às indústrias não-financeiadas, verificando-se desta forma em que medida os resultados alcançados seriam impactos dos financiamentos do Programa.

3.1 Avaliação de Políticas Públicas em Perspectiva

Antes de abordar a questão da avaliação de Políticas Públicas é fundamental definir o que é Política Pública. Para tanto, recorre-se aos conceitos abordados na resenha literária feita por Souza (2006). De acordo com Mead (1995), políticas públicas seria um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Já Lynn (1980), a

descreve como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Neste mesmo sentido, Peters (1986) diz que política pública é a soma de atividades dos governos, que agem diretamente ou por meio de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Contudo, Souza (2006, p.24) ressalta que a definição de política pública mais conhecida continua sendo a de Lashell, considerado um dos fundadores da política pública, enquanto área do conhecimento, de que “[...] decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.”

Na própria definição de Souza (2006, p. 26), pode-se resumir política pública como: “[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações [...]”.

Dessa forma, depois de desenhadas e formuladas, as políticas públicas desdobram-se em planos, programas, projetos, base de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

As últimas décadas têm sido marcadas pelo ressurgimento da importância das políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. Neste aspecto, Paula (2006) esclarece que o que há de novo são os processos de decisão, implementação e avaliação dessas políticas. Neste último caso, mediante o uso de métodos científicos de pesquisa social. Esta nova abordagem demanda maior atenção à avaliação em outros contextos tais como a efetividade, a participação e a sustentabilidade das políticas públicas.

No sentido lato da palavra, avaliar significa estimar, ajuizar, calcular, computar, apreciar ou determinar a valia, o valor, o preço ou merecimento de algo ou alguém. Em sentido estrito, Holanda (2006, p. 79) define que:

[...] avaliar é julgar, estimar, medir, classificar, ponderar, aferir ou analisar criticamente o mérito, o valor, a importância, a relevância, a utilidade ou a prioridade de um projeto de investimento ou de um programa social, geralmente financiado com recursos públicos e voltada para resolver determinado problema econômico ou social.

Segundo a ONU (Organização das Nações Unidas), a avaliação é:

[...] o processo orientado a determinar sistemática e objetivamente a pertinência, eficiência, eficácia e impacto de todas as atividades à luz de seus objetivos. Trata-se de um processo organizativo para melhorar as atividades ainda em marcha e ajudar a administração no planejamento, programação e futuras tomadas de decisões. (ONU, 1984, p.18 apud COHEN e FRANCO, 1993, p.76).

Já a OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico), citado por Holanda (2006, p.82), diz que:

Uma avaliação é uma estimativa ponderada, tão sistemática e objetiva quanto possível, das características e efeitos de uma política ou de um programa ou projeto, concluído ou em fase de execução, de sua concepção, implementação e resultados. Ela visa a determinar a relevância, o nível de realização dos seus objetivos e sua eficiência, eficácia, impactos e sustentabilidade do ponto de vista do desenvolvimento. Uma avaliação deve suprir informações que são críveis e úteis, permitindo a absorção das lições hauridas do processo decisório, tanto da parte dos doadores [*de recursos*] como dos beneficiários [*dos programas*].

A definição da PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) é mais sintética, mas muito parecida (HOLANDA, 2006, p. 83): “Avaliação é o processo que tenta determinar, da forma mais objetiva e sistemática possível, a relevância, eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade da atividade à luz dos seus objetivos.”

Segundo Hatry (1980) citado por Ala-Harja e Helgason (2000), as questões-chave na avaliação de programas são a tentativa de determinar os efeitos do programa ao longo de um dado período de tempo, bem como a extensão em que tais resultados foram de fato derivados do programa em questão. Sucintamente, a avaliação mede até que ponto um programa alcança os seus objetivos.

A avaliação justifica (defende) o programa. Deve-se avaliar um programa por motivos gerenciais e administrativos (mudança na organização: missão, objetivos estratégicos, procedimentos); pela necessidade de planejamento e tomada de decisões políticas (mudança na política ou no programa); pela pesquisa e desenvolvimento (testar inovações, projeto piloto); ou para preparar a captação de recursos. (BOULMETIS; DUTWIN, 1998).

Entre as vantagens de uma avaliação estão os benefícios para os patrocinadores e a equipe, uma vez que a avaliação pode mostrar o retorno do investimento, trazer aprendizado para equipe por meio do processo de avaliação, aprimoramento do programa como resultado desse aprendizado e ajudar a definir posições e pontos de vista. A avaliação traz oportunidades de identificar novo público, novas situações e outras aplicações para o

programa e melhora o conhecimento sobre os resultados evitando surpresas. (negativas ou positivas).

Por outro lado, toda avaliação tem limites potenciais. Primeiro, porque a avaliação não garante mudanças (há sempre a possibilidade de que os recursos alocados para a avaliação não resultem em nenhuma melhoria do programa). Uma segunda limitação refere-se ao fato de que a avaliação formal lidará com uma larga divulgação para várias ocasiões, ou seja, informações antes restritas serão divulgadas agora para um maior número de pessoas e com isso mais aberto estará o programa a exames e possíveis críticas.

A literatura sobre avaliação de políticas públicas registra imensa variedade de modelos ou tipos de avaliação, definidos a partir de diferentes critérios. Verifica-se, dessa forma, a complexidade desse campo de estudo. Uma resenha literária sobre os vários enfoques da avaliação pode ser encontrada em Silva (2001): classificação da avaliação conforme o critério do tempo de sua realização (COHEN e FRANCO, 1993; AGUILAR e ANDER-EGG, 1994; e BROWNE e WILDAVSKY, 1984); em função de quem realiza a avaliação (COHEN e FRANCO, 1993; e AGUILAR e ANDER-EGG, 1994); em função dos destinatários ou usuários dos resultados da avaliação (COHEN e FRANCO, 1993; e BROWNE e WILDAVSKY, 1984); e quanto às funções que a avaliação deve cumprir (AGUILAR e ANDER-EGG, 1994).

Em resumo, Silva (2001) sugere a seguinte tipologia de avaliação de políticas e programas sociais: a) em função do momento de realização da avaliação (*ex-ante*, durante e *ex-post*); b) em função de quem realiza a avaliação (externa, interna, mista, auto-avaliação e avaliação participativa); c) em função do destinatário da avaliação (para os dirigentes superiores, para os administradores, para os técnicos e para os usuários do programa); d) em função do objeto da avaliação (monitoramento, avaliação política da política, avaliação de processo, avaliação de resultados e impactos).

Neste esforço de explicitar a complexidade, que é a classificação dos tipos de avaliação, há que se considerar que estas tipologias se apresentam, na realidade, como tipos ideais, mas, que, na prática concreta das avaliações, devem ser percebidas articuladamente, a partir do potencial particular que apresentam, podendo cada plano de pesquisa constituir sua tipologia a partir da realidade, de critérios, do objeto e dos objetivos que pretende alcançar com o objetivo da avaliação. (SILVA, 2001, p.64).

Cohen (1993) diz que existem diferentes modelos de avaliação, entretanto, a constante é, por um lado, a pretensão de comparar um padrão almejado (imagem-objetivo em direção à

qual se orienta a ação) com a realidade (a medida potencial na qual esta vai ser modificada, ou que realmente ocorreu como consequência da atividade empreendida) e, por outro lado, a preocupação em alcançar eficazmente os objetivos propostos. (COHEN, 1993).

Sobre a infinidade de modelos de avaliação de políticas públicas, Holanda (2006) lembra que todas elas possuem elementos comuns que devem ser ressaltados: o objeto ou foco da avaliação (uma ação ou intervenção do governo, como um programa, um projeto ou política); o processo ou método de trabalho (uma investigação racional ou científica com base em dados coletados de forma sistemática e ordenada); o objetivo analítico, essencial ou imediato (formar um juízo sobre o desempenho, o mérito, a utilidade e o eventual sucesso ou fracasso do programa ou projeto); e o objetivo empírico ou final (auxiliar o processo decisório e realimentar e aperfeiçoar o sistema e a prática do planejamento).

Visto que a avaliação comporta inúmeras abordagens, conforme se considere seus objetivos e o tipo ou categoria de análise, é necessário definir com clareza e o quanto antes possível, dois pontos fundamentais: o que se pretende avaliar (a teoria, o processo, os resultados, os impactos, a eficiência, etc.); e com que propósito (prestar contas, melhorar a eficiência, realimentar o sistema de planejamento, identificar modelos replicáveis de programas e projetos ou instrumentalizar o processo decisório em relação à continuidade, reformulação ou extinção desses programas). (HOLANDA, 2006).

No campo prático, o autor destaca que um exemplo de instituição que sempre realizou algum tipo de avaliação foram os bancos de desenvolvimento, demandados por projetos de desenvolvimento econômico e social. Contudo, essa avaliação seria do tipo *ex ante*, uma vez que para conceder empréstimos essas instituições desenvolveram *know how* na avaliação prévia de projetos, especialmente os econômicos. No Brasil, esse tipo de avaliação já estava consolidado desde a década de 1960.

Somente no período mais recente, bancos de desenvolvimento, como BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, mas conhecido como Banco Mundial) e BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), passaram a dar ênfase aos projetos sociais e à avaliação *ex-post*, inclusive com a criação de departamentos voltados exclusivamente para esse fim. Esta avaliação estaria mais de acordo com a “nova abordagem” citada por Paula (2006), que considera mais os resultados das políticas públicas do que propriamente a sua implementação.

No que tange ao Banco do Nordeste, em 2004, foi criada a Coordenação de Avaliação de Políticas e Programas, com a finalidade de avaliar os diversos programas do Banco, operados com recursos do FNE, de forma sistemática por meio de metodologia própria.

3.2 Avaliação de Execução do Programa FNE-Industrial

Esta análise constitui-se no primeiro passo do processo de avaliação estabelecido neste trabalho, ocasião em que se verificam as ações desenvolvidas (ou atividades) no âmbito do Programa Industrial, com ênfase no setor calçadista, e em que medida essas ações foram implementadas de acordo com as diretrizes do FNE. Para tanto, serão analisados os desembolsos do Programa ao setor calçadista da região Nordeste, de acordo com o ano da contratação, a unidade federativa, a região e o porte do estabelecimento.

O Programa Industrial é um sub-programa do BNB, dentro das linhas de crédito voltadas para o financiamento do setor industrial do Nordeste, com recursos do FNE, sendo o mais importante do ponto de vista do volume de recursos contratados. Tem como objetivo principal fomentar o desenvolvimento do setor industrial na Região por meio de implantação, expansão, modernização, inovação tecnológica e gerencial, novos processos e produtos, e realocização de projetos industriais, inclusive mineração.

Considerando-se o período acumulado de 1998 a 2006, as contratações³¹ do Programa Industrial alcançaram R\$ 3,85 bilhões, distribuídos por 4.416 operações, com valor médio de R\$ 871,20 mil, por operação. Com isso, o Programa foi responsável por 84,09% do total de recursos contratados pelo setor industrial da região Nordeste e 88,51% do total de operações. Tais recursos distribuíram-se por toda a área de abrangência do BNB.

As contratações do Programa Industrial evoluíram de R\$ 195,96 milhões, em 1998, para R\$ 870,28 milhões, em 2006, ou seja, crescimento de 344,11%. No que tange ao número de operações, houve incremento de 225,82%, passando de 426 operações contratadas em 1998, para 1.388 operações, em 2006.

Entre as dez atividades que mais contrataram recursos do Programa, o setor calçadista aparece em segundo lugar, com R\$ 403,82 milhões contratados entre 1998 e 2006, com participação de 10,50% nas contratações do Programa, distribuídos por toda a área de abrangência do BNB. Contudo, para efeito desta avaliação, serão consideradas apenas as contratações do setor calçadista dos estados do Nordeste junto ao Programa Industrial. Dessa forma, as contratações no setor calçadista nordestino totalizaram R\$ 403,78 milhões, considerando-se o mesmo período, representando a quase totalidade dos financiamentos do Banco a esse setor.

³¹ Todos os valores contratados considerados neste trabalho foram atualizados para junho/ 2007, pelo IGP-DI.

Assim, as contratações do setor calçadista nordestino junto ao Programa apresentaram expressivo incremento de 5.172,58% entre 1998 e 2006, evoluindo de R\$ 3,01 milhões para R\$ 158,84 milhões — bem acima do crescimento registrado pelas contratações globais do Programa FNE-Industrial, no mesmo período. Já o número de operações expandiu-se 327,27%, também acima das contratações globais do Programa.

Tabela 8 - FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados (1998 a 2006)

	Valor Contratado	Part.%	Qnt. Operações	Part.%
1998	3.012.644	0,75	11	7,53
1999	2.666.609	0,66	5	3,42
2000	974.225	0,24	3	2,05
2001	7.963.713	1,97	3	2,05
2002	73.095	0,02	2	1,37
2003	110.109.220	27,27	11	7,53
2004	24.251.166	6,01	18	12,33
2005	95.881.401	23,75	46	31,51
2006	158.843.933	39,34	47	32,19
Total	403.776.007	100,00	146	100,00

Fonte: Base do Ativo - BNB. Elaboração Própria. Nota: Valores a preços de junho/2007, corrigidos pelo IGP-DI.

Em relação ao objetivo do financiamento, os recursos contratados pelo setor calçadista nordestino foram destinados principalmente para ampliação (86,27%). Em seguida, aparecem implantação (4,35%), modernização (2,53%), realocização (2,68%) e outros (4,17%).

Dentre os estados da região Nordeste, sete apresentaram contratações no setor calçadista entre 1998 e 2006. O Ceará foi o estado que contratou o maior volume de recursos, R\$ 250,81 milhões, ou seja, 62,11% dos recursos do Programa Industrial aplicados no segmento calçadista da região. Em segundo lugar aparece o Estado da Paraíba, com R\$ 127,40 milhões contratados (31,55%). A Bahia ficou em terceiro lugar, com R\$ 21,62 milhões (5,35%).

Ressalte-se que estes três estados também foram os que mais atraíram empresas calçadistas das regiões Sul e Sudeste durante o processo de realocização deste setor para o Nordeste, ao longo da década de 1990, em função principalmente dos incentivos fiscais estaduais oferecidos, apresentando grande representatividade no cenário regional e nacional de calçados.

Tabela 9 - FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações, no Setor de Calçados por UF (1998 a 2006)

	Valor Contratado	Part.%	Qnt. Operações	Part.%
BA	21.622.355	5,36	11	7,53
CE	250.805.086	62,11	92	63,01
MA	24.220	0,01	2	1,37
PB	127.399.688	31,55	28	19,18
PE	3.790.766	0,94	10	6,85
RN	78.244	0,02	2	1,37
SE	55.647	0,01	1	0,68
Total	403.776.007	100,00	146	100,00

Fonte: Base do Ativo - BNB. Elaboração Própria. Nota: Valores a preços de junho/2007, corrigidos pelo IGP-DI.

As contratações do FNE no segmento calçadista do Nordeste, por região, concentraram-se no semi-árido, representando 81,16% do total de recursos contratados, entre 1998 e 2006, totalizando R\$ 327,76 milhões. No que tange ao número de operações, o semi-árido também sobressai, sendo responsável por 82,19% do total de operações — diferentemente do que ocorre, portanto, no setor industrial geral, em que os recursos do FNE são em sua maioria aplicados fora do semi-árido, com os empreendimentos localizando-se na região metropolitana em função de vantagens locais como rede de transportes.

Tabela 10 - FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados, por Região (1998 a 2006)

	Valor Contratado	Part%	Qnt. Operações	Part%
Fora Semi-árido	76.055.317	18,84	26	17,81
Semi-árido	327.720.689	81,16	120	82,19
Total	403.776.007	100,00	146	100,00

Fonte: Base do Ativo - BNB. Elaboração Própria. Nota: Valores a preços de junho/2007, corrigidos pelo IGP-DI.

Ademais, os financiamentos distribuíram-se por trinta e quatro municípios do Nordeste. Dentre esses, destacam-se, por ordem de importância nos valores contratados: Sobral-CE (24,30%); Horizonte-CE (22,92%); Campina Grande-PB (18,42%); Santa Rita-PB (12,92%); Vitória da Conquista-BA (5,33%); Juazeiro do Norte-CE (5,20%); Maracanaú-CE (3,81%); Barbalha-CE (1,79%); Baturité-CE (1,74%); e Cascavel-CE (1,03%). Juntos, estes dez municípios foram responsáveis por 97,48% dos valores contratados pelo setor de calçados por meio do FNE. Já entre as capitais nordestinas, apenas João Pessoa, Fortaleza e Salvador apresentaram contratações de recursos do FNE no setor calçadista.

Verifica-se assim, que a maior parte dos desembolsos do FNE ao setor calçadista nordestino concentrou-se em municípios do interior e na região semi-árida. Este fato relaciona-se ao movimento de realocação desse setor que vem desde a década de 1980 se caracterizando pela interiorização, num movimento de busca por salários mais baixos que, no caso desse setor seria a vantagem locacional mais importante, por ser um setor reconhecidamente intensivo em mão-de-obra. Conforme analisado no segundo capítulo, a realocação do setor calçadista para o Nordeste na década de 1990 seria uma segunda fase desse processo de interiorização.

Destaca-se assim, a importância dos financiamentos do Programa Industrial ao setor calçadista do Nordeste, principalmente, do ponto de vista social, em que pese a prioridade do Banco de buscar dinamizar a região do semi-árido, por meio da geração de emprego e renda nessa região, podendo contribuir também de alguma forma para a redução do processo migratório.

Dentre as indústrias de calçados do Nordeste financiadas pelo Programa Industrial, as empresas de grande porte³² foram responsáveis pela contratação de 87,15% do total de recursos, somando R\$ 351,91 milhões, no acumulado de 1998 a 2006. Em segundo lugar aparecem as empresas de médio porte, com 11,72% do total de recursos contratados neste setor. Finalmente, as contratações das pequenas e microempresas representaram apenas 1,12% dos financiamentos do FNE ao setor calçadista nordestino.

No que tange à quantidade de operações, as empresas de médio porte sobressaíram, concentrando 46,58% do total de operações contratadas pelo setor calçadista nordestino. Em segundo lugar aparecem as pequenas e microempresas, com 56 operações contratadas, ou seja, 37,67% de participação. Por fim, as empresas de grande porte tiveram a menor participação (15,75%).

Tabela 11 - FNE Programa Industrial: Valores Contratados e Quantidade de Operações no Setor de Calçados, por Porte do Empreendimento (1998 a 2006)

	Valor Contratado	Part%	Qnt. Operações	Part%
Grande	351.906.262	87,15	23	15,75
Médio	47.327.579	11,72	68	46,58
Pequeno	4.136.836	1,02	29	19,86
Micro	405.329	0,10	26	17,81
Total	403.776.007	100,00	146	100,00

Fonte: Base do Ativo - BNB. Elaboração Própria. Nota: Valores a preços de junho/2007, corrigidos pelo IGP-DI.

³² A classificação de porte aqui utilizada é a do Banco do Nordeste, com base no faturamento das empresas.

Dessa forma, conclui-se que uma das principais diretrizes do FNE de priorizar o atendimento aos pequenos e médios empreendimentos, conforme visto na seção 2.3 deste estudo, não foi alcançada. Contudo, entende-se que as aplicações do Programa Industrial-FNE no setor calçadista do Nordeste, por porte do estabelecimento, em que pese a maior participação dos empreendimentos de grande porte no volume de recursos, relacionam-se aos projetos industriais das empresas desse segmento, por requererem normalmente maiores volumes de recursos em função de suas maiores estruturas produtivas. Além disso, o processo de realocização de grandes empresas calçadistas para o Nordeste podem também ter influenciado esse resultado.

Analisando-se do ponto de vista da participação dos empreendimentos de micro e pequeno portes pode-se dizer que a menor participação deste nos volumes e no total de operações contratadas pode estar ligada ao maior grau de informalidade dessa atividade na região, que atinge mais intensamente as empresas desse segmento, tornando-se, portanto, um fator de impedimento de acesso ao crédito, dado a exigência de garantias por parte do Banco.

Seja por questões de pouca disponibilidade de informações, seja por dificuldade operacional ou de custos de monitoramento, os bancos tendem a ser mais relutantes em conceder financiamento às empresas de menor porte.

3.3 Avaliação de Impactos do Programa FNE-Industrial

Esta seção trata da segunda etapa do processo de avaliação estabelecido neste trabalho. Trata-se da avaliação de impactos do Programa Industrial, ou seja, é uma tentativa de mensurar os impactos dos financiamentos do BNB na geração de emprego formal nas empresas do setor calçadista do Nordeste financiadas, entre 1998 e 2006, dentro do enfoque teórico pós-keynesiano de que a disponibilidade de financiamento e suas condições podem afetar tanto a taxa de investimento quanto de emprego.

Para tanto, a avaliação dos impactos baseia-se na análise da variação do estoque de emprego, nos anos de 1998 a 2006, em relação ao ano de 1997, traçando um comparativo entre as empresas financiadas e não-financiadas, com base no porte dos estabelecimentos (micro/pequeno, médio e grande). Os resultados revelam que, dentro da categoria micro e pequeno porte, as empresas financiadas apresentaram variação positiva do estoque de emprego em todos os anos analisados e sempre superior à variação do estoque de emprego das empresas não-financiadas, conforme se pode verificar no gráfico a seguir.

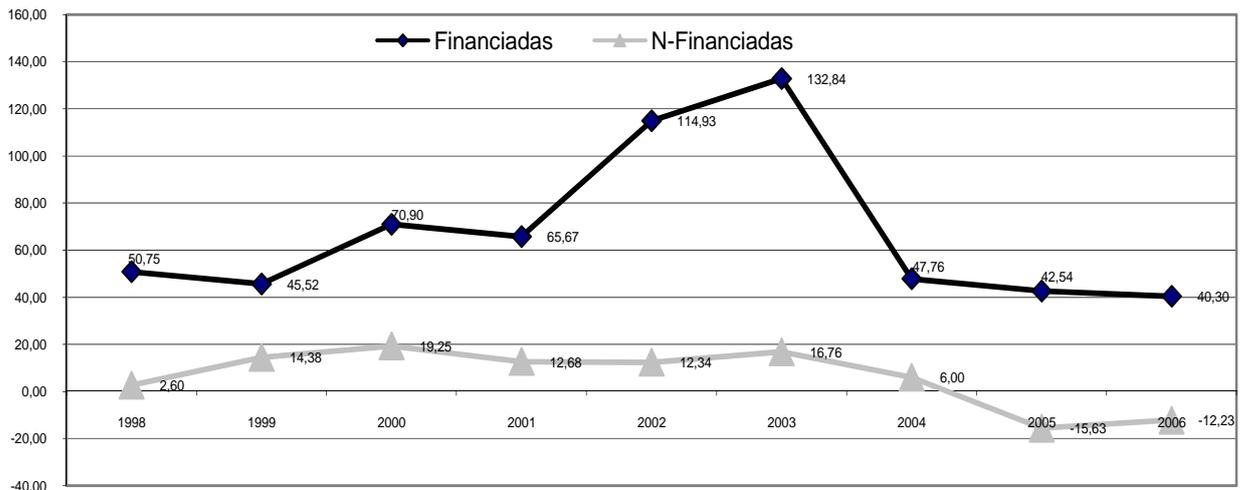


Gráfico 1 – Variação Relativa no Estoque de Emprego dos Estabelecimentos de Micro e Pequeno Porte, em Relação a 1997 (%)

Fonte: RAIS. Elaboração Própria

Por outro lado, a variação do estoque de emprego das empresas de médio porte financiadas pelo Banco mostrou-se instável dentro do período analisado, com variações negativas em 2000 (-34,28%) e 2003 (-14,84%). Na comparação com as empresas não financiadas, a variação do estoque de emprego daquelas mostrou-se superior apenas no ano de 1999 e a partir de 2004.

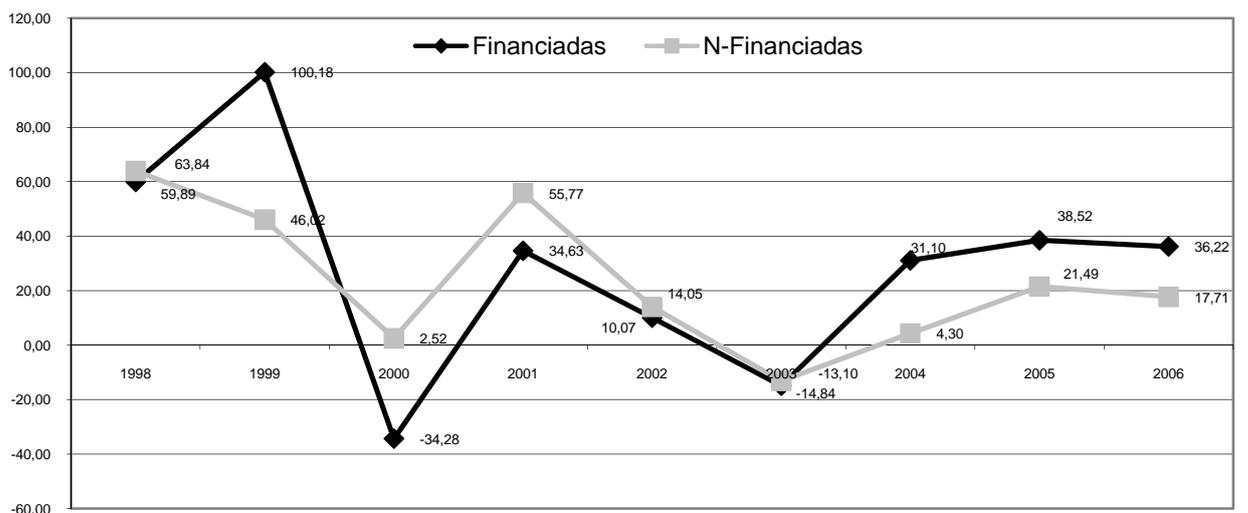


Gráfico 2 – Variação Relativa no Estoque de Emprego dos Estabelecimentos de Médio Porte, em Relação a 1997 (%)

Fonte: RAIS. Elaboração Própria

Finalmente, as empresas de calçados de grande porte financiadas pelo Programa Industrial apresentaram variação positiva do estoque de emprego em todos os anos analisados, da mesma forma que as micro e pequenas indústrias financiadas. Na comparação com as empresas não-financiadas, a variação do estoque de empregos daquelas foi superior em todo o período analisado, com exceção do ano de 1999.

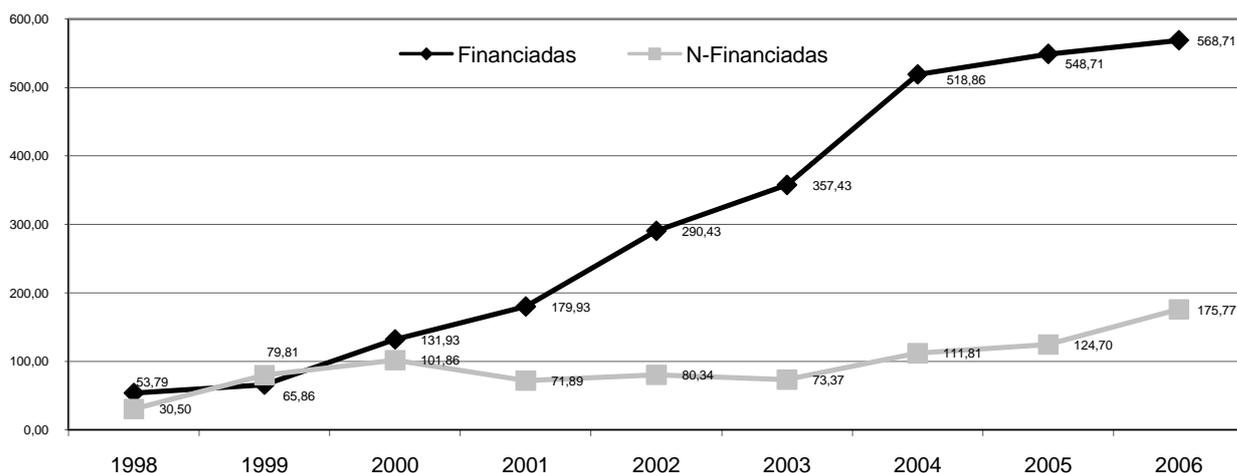


Gráfico 3 – Variação Relativa no Estoque de Emprego dos Estabelecimentos de Grande Porte, em Relação a 1997 (%)

Fonte: RAIS. Elaboração Própria

A análise da variação do período acumulado 1998-2006, em relação a 1997, para os dois grupos de empresas, financiadas e não-financiadas, revela que aquelas apresentaram a maior variação do estoque de emprego dentro dos três portes. Especificamente, em relação ao grupo das empresas financiadas, sobressaem-se as indústrias de grande porte, que apresentaram o melhor desempenho. Em segundo lugar, aparecem as indústrias de micro e pequeno portes, e por fim, as empresas de médio porte.

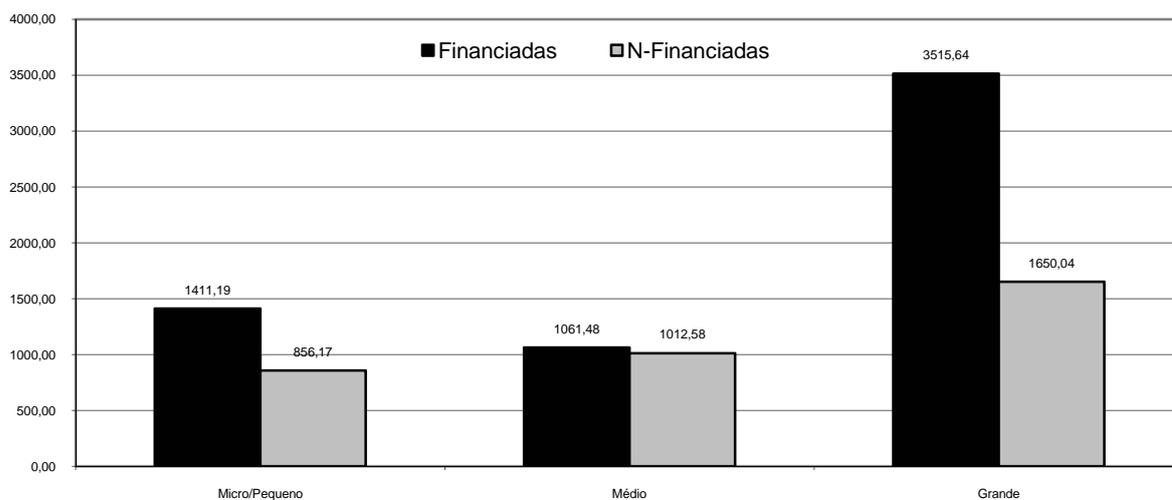


Gráfico 4 – Variação Relativa do Estoque de Emprego no acumulado 1998-2006, em Relação a 1997 (%)

Fonte: RAIS. Elaboração Própria

Em resumo, pode-se dizer que na comparação anual, em relação a 1997, os impactos dos financiamentos do Programa Industrial sobre a geração de emprego formal no setor de calçados da região Nordeste foram positivos de forma geral, principalmente para as empresas de micro e pequeno porte, seguidas das empresas de grande porte, que apresentaram variações do estoque de emprego formal superiores às não-financiadas. A única exceção foi em 1999, quando as empresas financiadas de grande porte cresceram menos que as não-financiadas. Por outro lado, os impactos dos financiamentos nas empresas de médio porte financiadas só foram positivos em 1999 e a partir de 2004, quando estas cresceram mais que as não-financiadas.

Tendo em vista os resultados apresentados, considera-se fundamental buscar analisar em estudos posteriores as causas da menor variação do estoque de emprego das empresas de médio porte financiadas, assim como a menor variação das empresas de grande porte no ano de 1999, em relação às não-financiadas.

Já a análise do acumulado revela que os impactos foram positivos para todos os portes analisados, com o estoque de emprego nas empresas financiadas crescendo de forma superior, na comparação com as não-financiadas, com destaque para as empresas financiadas de grande porte, que tiveram o melhor resultado, seguidas das empresas de micro e pequeno portes.

CAPÍTULO 4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação de execução do Programa Industrial mostrou que os desembolsos ao setor calçadista do Nordeste, no período de 1998 a 2006, somaram R\$ 403,78 milhões, representando quase a totalidade dos recursos aplicados pelo BNB nessa atividade, durante esse período. As contratações evoluíram para 5.172,58% e o número de operações expandiu-se 327,27% — acima do crescimento registrado pelo Programa. Os recursos destinaram-se principalmente à ampliação, implantação, modernização e realocização.

Entre os estados da região Nordeste que contrataram recursos no setor calçadista por meio do Programa Industrial, destacam-se Ceará, Paraíba e Bahia que, conjuntamente, responderam por 99,01% do valor total contratado. Estes três estados destacam-se no cenário calçadista regional e nacional, tendo sido os que mais atraíram grandes empresas das regiões Sul e Sudeste durante o processo de realocização desse setor para o Nordeste iniciado na década de 1990.

As contratações do segmento calçadista nordestino concentraram-se principalmente no semi-árido e em municípios do interior da região, relacionado possivelmente às especificidades do processo de realocização desse setor para o Nordeste, que se caracterizou pela interiorização num movimento de busca por salários mais baixos e incentivos fiscais estaduais.

Dessa forma, ressalta-se a importância dos financiamentos do Programa Industrial ao setor calçadista nordestino, principalmente, do ponto de vista social, dada a prioridade do Banco de por meio do FNE, buscar dinamizar a região semi-árida, procurando gerar emprego e renda, podendo inclusive provocar impactos positivos sobre o processo migratório nessa região.

No que tange ao porte dos estabelecimentos calçadistas financiados pelo Programa Industrial, as empresas de grande porte responderam pelo maior volume de contratações, ao passo que as pequenas e microempresas apresentaram a menor participação. Já no tocante à quantidade de operações, as micro e pequenas empresas aparecem em segundo lugar e as grandes empresas em último lugar. Assim, verifica-se que a prioridade do atendimento aos pequenos e médios empreendimentos estabelecida pelo FNE não foi alcançada no que tange às contratações do setor calçadista, dentro do período de 1998 a 2006.

A maior participação das empresas de grande porte no total dos recursos contratados pelo setor calçadista nordestino por meio do Programa Industrial relaciona-se ao tamanho de suas estruturas produtivas, que demandam normalmente maiores quantidades de recursos

quando da realização de investimentos. Ademais, esse resultado parece também estar ligado ao processo de realocização do setor calçadista para o Nordeste, em que foram atraídas grandes empresas das regiões Sul e Sudeste.

A menor participação dos micro e pequenos estabelecimentos nas contratações de recursos parece estar relacionada ao maior grau de informalidade dessa atividade na região, em relação às demais regiões do país. Essa informalidade atinge mais intensamente esse segmento, tornando-se para essas empresas um empecilho no acesso ao crédito. Além disso, seja por questões de pouca disponibilidade de informações, seja por dificuldade operacional ou de custos de monitoramento, os bancos tendem a ser mais relutantes em conceder financiamento às empresas de menor porte.

Os resultados da avaliação de impactos mostram que a maior variação do estoque de emprego ocorreu nas empresas financiadas de grande porte, seguidas das empresas de micro e pequeno portes, na análise do indicador acumulado de 1998 a 2006, com relação a 1997, a despeito destas terem obtido os menores volumes de financiamento e ficado em segundo lugar em termos de quantidade de operações contratadas.

Diante disso, um dos desafios que se coloca para a instituição deve ser não apenas a busca da ampliação do crédito, uma vez que se constatou, por meio da avaliação, que os financiamentos influenciam positivamente a geração de empregos, mas também da maior capilarização de seus mecanismos de acesso ao seu crédito. Os resultados da avaliação indicam que a melhoria de acesso ao crédito por parte dos micro e pequenos estabelecimentos é um elemento importante para o crescimento do emprego, uma vez que as empresas desse porte apresentaram significativa capacidade de geração de emprego quando financiadas, à frente das indústrias de médio porte que contrataram mais recursos tanto em termos de volume quanto em quantidade.

Assim, os resultados da avaliação aqui desenvolvida revelam que os financiamentos do BNB ao setor calçadista nordestino, por meio do Programa Industrial, colaboraram não apenas para o desenvolvimento dessa atividade por meio de implantações, modernizações, ampliações etc., como também para a maior geração de empregos, ou seja, o fortalecimento desse setor traduziu-se na geração de emprego, contribuindo positivamente para o desenvolvimento da região. Contudo, não se pode tratar a disponibilidade de crédito como a panacéia para o desenvolvimento socioeconômico da região Nordeste.

Atualmente, o FNE é um dos principais instrumentos de política de desenvolvimento regional do governo federal para a região Nordeste. Apesar de alguns avanços, os problemas socioeconômicos da região Nordeste ainda persistem, a exemplo da concentração de renda, do

alto índice de analfabetismo e do elevado nível de pobreza ainda existente na Região³³. Assim, advoga-se como fundamental conjugar as políticas públicas de crédito a outras políticas para avançar nas reformas estruturais que são imprescindíveis para o desenvolvimento socioeconômico da região, a exemplo da educação.

³³ O Nordeste é a região brasileira que apresenta a mais elevada incidência de pobreza. Abriga 22,9 milhões de pobres, cerca de 49,0% do total da população da Região e 42,0% do total dos pobres do País. (IBGE / PNAD).

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABICALÇADOS, Associação Brasileira de Calçados. **Resenha Estatística 2001**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007a.

_____. **Resenha Estatística 2002**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007b.

_____. **Resenha Estatística 2003**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007c.

_____. **Resenha Estatística 2004**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007d.

_____. **Resenha Estatística 2005**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007e.

_____. **Resenha Estatística 2006**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007f.

_____. **Resenha Estatística 2007**. Disponível em: <www.abicalçados.com.br>. Acesso em: 21 set. 2007g.

ANDRADE, José Eduardo Pessoa de; CORRÊA, Abidack Raposo. **Panorama da Indústria Mundial de Calçados, com ênfase na América Latina**. Rio de Janeiro, BNDES Setorial, n. 13, p. 95-126, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set1303.pfd>>. Acesso em: 21 set. 2007a.

_____. ALEXIM, Flávia Menna Barreto. **O caso da Azaléia do Nordeste: uma experiência de benefícios sociais gerados em Projetos Privados**. Rio de Janeiro, BNDES Relatos Setoriais, mai. 2001. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/rs4_2001.pfd>. Acesso em: 21 set. 2007b.

AMADO, Adriana M. Moeda, financiamento, sistema financeiro e trajetórias de desenvolvimento regional desigual: a perspectiva Pós-Keynesiana. **Revista de Economia Política**, v. 18, n. 1, jan.mar. 1998. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/69-5.pdf>>. Acesso em: 18.09.2008a.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 1998. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 1999. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2000. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2001. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2002. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2003. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2004. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2005. CD-ROM.

_____. **Base de dados estatísticos**. Brasília: RAIS, 2006. CD-ROM.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Política Produtiva para o Nordeste – uma proposta**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2006.

_____. Base de Dados. 2008.

BANCO Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Nível do crédito bancário é o mais alto desde 1995**, n. 2, 29.06.06. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008a.

_____. **O papel anticíclico do BNDES sobre o crédito**, n. 7, 03.08.06. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008b.

_____. **Empresas apoiadas pelo BNDES geram mais emprego e pagam mais**, n. 17, 25.10.07. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008c.

_____. **Os bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES**, n. 28, 10.05.07. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008d.

_____. **Crédito privado pode chegar a 41% do PIB até 2009**, n. 37, 27.09.07. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008e.

_____. **Investimentos e mercado de capitais: a transição para o longo prazo**, n. 39, 01.11.07. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008f.

_____. **Crédito do BNDES avança 6% a.a., mas mercado cresce mais rápido**, n. 46, 05.05.08. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008g.

_____. **Autofinanciamento e BNDES sustentam o atual ciclo de investimentos no Brasil**, n. 51, 01.08.08. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em: 18 set. 2008h.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Moeda e Território na Perspectiva Keynesiana. In: GONZAGA, Frederico e Crocco, Marco. **Moeda e Território: uma interpretação da dinâmica regional brasileira**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006, p. 29-38.

CASTRO, Lavínia Barros de. Financiamento e crescimento econômico: uma visão geral da literatura e posicionamento no debate. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 29, p. 277-308, JUN.2008. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev2909.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2008.

CHAHAD, José Paulo Zeetano. O emprego formal no Brasil entre 1992-2006: comportamento tendências atuais e suas causas explicativas. In: MACAMBIRA, Júnior. **O Mercado de trabalho formal no Brasil**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006 (p.43-68).

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1993.

CORRÊA, Abidack Raposo. **O complexo coureiro-calçadista brasileiro**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, nº 14, p.65-92, set. 2001. Disponível em: <www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set1404>. Acesso em: 21 set. 07.

DINIZ, Clélio Campolina; BASQUES, Maria Fernanda Diamante. **A Industrialização nordestina recente e suas perspectivas**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2004.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A Política da Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 59, outubro/ 2005.

FETRAECE. Disponível em: <<http://www.fetraece.org.br/noticias/noticia.asp?ID=209>>. Acesso em: 30 set. 08.

GORINI, Ana Paula Fontenelle; SIQUEIRA, Sandra Helena Gomes. **Complexo-coureiro calçadista nacional: uma Avaliação do Programa de Apoio do BNDES**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, mar.1999. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set904>>. Acesso em: 21 set. 07.

GORINI, Ana Paula Fontenelle; SIQUEIRA, Sandra Helena Gomes. **Complexo-coureiro calçadista nacional**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, nov.1997. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/bsespcal>>. Acesso em: 21 set. 07.

GORINI, Ana Paula Fontenelle; CORRÊA, Abidack Raposo; SILVA, Cláudio Vicente Di Gioia Ferreira. **A Indústria Calçadista de Franca**. BNDES, Relatos Setoriais, Rio de Janeiro, dez.2001. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/rs_7_aol.pdf>. Acesso em: 21 set. 07.

HARJA, Marjukka Ala-Harja; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista de Serviço Público**, ano 51, n. 4, Out-Dez/ 2000, p. 5-59.

HOLANDA, Nilson. **Avaliação de programas: conceitos básicos sobre avaliação “ex post”**. Fortaleza: ABC Editora, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 30 out. 07.

LOBO, Breno Santana. **Teorias dos fundos emprestáveis X circuito financiamento-investimentos-poupança-funding: uma avaliação empírica para o Brasil**. Disponível em: <http://www.desenhahia.ba.gov.br/recursos/news/video/%7B1088CCB5-6CDB-48D0-B4AC-EB777948850D%7D_Revista3_29-08.pdf>. Acesso em: 18 set. 2008.

MDIC-AliceWeb. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Disponível em: <<http://www.aliceweb.desenvolvimento.gov.br>>. Acesso em: 29 out. 07.

OREIRO, José Luis. Taxa de Juros, Preferência pela Liquidez e Fundos de Empréstimos: uma Análise Crítica das Tentativas de Demonstração da Equivalência entre a Teoria dos Fundos de Empréstimos e de Preferência pela Liquidez. **Revista de Economia Política**, v. 21, n. 2 (82),

abril-junho/ 2001. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/82-8.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2008.

PAULA, Luiz Antônio Maciel de. Quem avalia as políticas públicas? *Jornal O Povo*, Fortaleza-CE, sábado, 21 de setembro de 2002.

PEREIRA, William E. N.; SILVA, Marconi Gomes da.; APOLINÁRIO, Valdenia. A distribuição espacial da indústria calçadista no Nordeste: 1985 a 2005 (2007, p.407-435). In: MACAMBIRA, Júnior; SANTOS, Sandra Maria dos. **Brasil e Nordeste: ocupação, desemprego e desigualdade**. Fortaleza: IDT, Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

POCHAMANN, Márcio. Mapa recente da dinâmica do emprego formal no Brasil (2006, p.23-42). IN: MACAMBIRA, Júnior. **O Mercado de trabalho formal no Brasil**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006.

PROCHNIK, Victor; ROCHLIN, Mauro; CAVALCANTI, Gabriel Estellita Lins; et al. **Perfil do setor de calçados**. Sumário Executivo de Pesquisa para o SEBRAE. Instituto de Economia da UFRJ, Setembro de 2005. Disponível em: <<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/DowContador?OpenAgent&unid=AD4E1042AE63ACE68325722C0059C2A8>>. Acesso em: 28 jan. 2008a.

_____. **Perfil da indústria de calçados: 01 Cadeias Produtivas Globais e Arranjos Produtivos Locais na Indústria dos Calçados**. Instituto de Economia da UFRJ, Setembro de 2005. Disponível em: <<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/DowContador?OpenAgent&unid=4D99141264AE5601832573410060CB15>>. Acesso em: 28 jan. 2008b.

_____. **Perfil da indústria de calçados: 02 Mercados e Operações Comerciais**. Instituto de Economia da UFRJ, Setembro de 2005. Disponível em: <<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/DowContador?OpenAgent&unid=8F592C30725242028325734100612E13>>. Acesso em: 28 jan. 2008c.

_____. LINS, Gabriel Estellita. **Perfil da indústria de calçados: 03 Processos Internos**. Instituto de Economia da UFRJ, Setembro de 2005. Disponível em: <<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/DowContador?OpenAgent&unid=55DD434C7251B2468325734100632FE0>>. Acesso em: 28 jan. 2008d.

_____. LINS, Ângela Estellita. **Perfil da indústria de calçados: 04 Aprendizado e Crescimento**. Instituto de Economia da UFRJ, Setembro de 2005. Disponível em: <<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/DowContador?OpenAgent&unid=5271386AD1A112FB832573410063793E>>. Acesso em: 28 jan. 2008e.

_____. ROCHLIN, Mauro; CAVALCANTI, Gabriel Estellita Lins; LINS, Ângela E.; PEREIRA, Marcelle G.; SILVA, Bruno Folly Guimarães. **Perfil do setor de calçados**. Relatório Final de Pesquisa para o SEBRAE. Instituto de Economia da UFRJ, Agosto de 2005. Disponível em: <<http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/DowContador?OpenAgent&unid=33460BD8352D4361832573410063BBBD>>. Acesso em: 28 jan. 2008f.

_____. UNE, Maurício Yoshinori. **Desafios para a nova cadeia de calçados nordestina.** Dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/cadeiasprodutivas/pdfs/desafios_para_a_nova_cadeia_de_calçados_nordestinos.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2008g.

SANTOS, Ângela Maria Medeiros M.; CORRÊA, Abidack Raposo; ALEXIM, Flávia Menna Barreto; et al. **Deslocamento de empresas para os estados do Ceará e da Bahia:** o caso da indústria calçadista. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n. 15, p.63-82, mar.2002. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set1503>>. Acesso em: 21 set. 2007a.

_____. CORRÊA, Abidack Raposo; ALEXIM, Flávia Menna Barreto; PEIXOTO, Gabriel Barros Tavares. **Panorama do setor de couro no Brasil.** BNDES Setorial, Rio de Janeiro, nº 16, p.57-84, set.2002. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set1603>>. Acesso em: 21 set. 2007b.

_____. CORRÊA, Abidack Raposo; ALEXIM, Flávia Menna Barreto. **A indústria de calçados no Estado do Ceará.** BNDES, Relatos Setoriais, Rio de Janeiro, dez.2001. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/relato/rs5_gs2.pdf>. Acesso em: 21 set. 07c.

SANTOS, Carlos A. Análise de impactos socioeconômicos do microcrédito: dificuldades metodológicas e analíticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, jan-fev/ 2007, p. 147-60.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; **Avaliação de políticas e programas Sociais:** teoria & prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas:** uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez. 2006, p. 20-45.

STUDART, Rogério. O Sistema financeiro e o financiamento do crescimento: uma alternativa Pós-Keynesiana à visão convencional. **Revista de Economia Política**, v. 13, n. 1, p. 49, janeiro-março/ 1993. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/49-7.pdf>>. Acesso em: 18.09.2008a.

STUDART, Rogério. **Estado, mercados e o financiamento do desenvolvimento:** algumas considerações. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/desenvolvimento/pdfs/estado_mercados_e_o_financiamento_do_desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 18 set. 2008b.

VIANA, Fernando Luiz Emerenciano; ROCHA, Roberto Ednísio Vasconcelos Rocha. **A indústria de calçados no Nordeste:** características, desafios e Oportunidades. Documentos do Etene, n. 14. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2006.