Competitividade: a que será que se destina?

Made in Brazil: desafios para a indústria

João Carlos Ferraz, David Kupfer & Lia Haguenauer

Rio de Janeiro: Campus, 1995.

Francisco S. C. Teixeira

Desde que, a partir de 1990, o processo de abertura da economia brasileira se acelerou, o tema da competitividade industrial tornou-se corriqueiro e recorrente. Antes uma preocupação quase que exclusiva de um conjunto de acadêmicos, a noção de competitividade passou a freqüentar com mais assiduidade os meios de comunicação, assim como atraiu maior atenção da área governamental. Na grande maioria das vezes, estudos, reportagens e entrevistas ressaltavam os problemas competitivos da indústria brasileira, tida, em geral, como incapaz de enfrentar a competição externa promovida pela abertura, a não ser que mudanças radicais e milagrosas fossem rapidamente introduzidas. Esse tipo de visão ganhou grande popularidade, principalmente entre empresários e demais atores envolvidos com os destinos da indústria brasileira.

Apesar desse repentino interesse no tema, podia-se notar que os estudos e diagnósticos de competitividade, principalmente aqueles apresentados ao grande público através da *media*, careciam de fundamentação básica, de um mínimo de rigor conceitual e metodológico. Afinal, para os estudiosos do tema, as dificuldades começavam na própria conceituação de competitividade, especialmente quando se saía do nível da firma para incorporar setores, ou mesmo países. A esse problema conceitual básico, seguem-se outros amplamente debatidos na literatura internacional quais são os *indicadores* relevantes? São eles comuns a todos os setores? Quais são os *fatores* que, em determinado contexto, explicam a existência ou a falta de competitividade de um determinado setor de atividade? Quais os mecanismos

Francisco L. C. Teixeira é pesquisador do Núcleo de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, atualmente em pós-doutoramento na Universidade do Texas, em Austin.

de que dispõem os governos para promover a competitividade internacional da sua indústria, ou é esse um assunto no qual a presença de *políticas públicas* é dispensável ou mesmo indesejável? Na falta de respostas para essas perguntas, os diagnósticos levados ao grande público eram ditados, na maioria das vezes, pelos interesses dos seus autores, seja para vender serviços de consultoria, manipular tarifas ou formular políticas. Mesmo assim, a abertura seguiu o seu curso sem, no atacado, mostrar preocupação com os destinos do parque industrial instalado no país.

O livro *Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria* veio para preencher a lacuna acima identificada. Com base em fundamentação conceitual e teórica, proposta metodológica clara e extensivo trabalho de campo, o objetivo é o de apresentar um diagnóstico da competitividade da indústria brasileira, a partir da situação dos seus segmentos e setores. Este livro é um dos que resumem os resultados de um extenso projeto de pesquisa, financiado pelo Governo Brasileiro e o Banco Mundial, que reuniu mais de oitenta pesquisadores e especialistas, espalhados por 18 instituições nacionais e internacionais, coordenadas pelo Instituto de Economia da UNICAMP e pelo Instituto de Economia Industrial da UFRJ.¹ O consórcio formado para executar o estudo foi selecionado através de concorrência pública, a cujo edital responderam diversas outras instituições de pesquisa. Deve-se ressaltar que esse estudo, denominado Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira (ECIB), e o livro correspondente, inserem-se em uma série internacional, que começou com o *Made in América* e que teve continuidade com o *Made in France e Made in Japan*.

O livro inicia pela discussão do conceito de competitividade, visando a identificar o mais adequado para fins do estudo. Ao definir competitividade como a *capacidade de a empresa formular e implementar estratégias concorrenciais, que lhe permitam ampliar ou conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado*, o estudo faz uma opção teórica clara: competitividade não é apenas com base em cooperações de desempenho e eficiência (produtividade) no curto prazo. A dinâmica do processo de concorrência, e a capacidade das firmas de enfrentá-lo, é variável chave. Em sendo assim, a análise deve ter como referencial o *padrão de concorrência* vigente em cada setor e a possibilidade de ele ser alterado pela implementação de *estratégias competitivas* que impactam, por sua vez o *desempenho* dos concorrentes. É evidente, portanto, que essa opção teórico-metodológica afasta-se dos modelos neoclássicos, onde os mercados são

organizados de acordo com modelo de concorrência perfeita e estão sempre tendentes ao equilíbrio.

Outra opção teórico-metodológica importante é a que define a análise dos *fatores de competitividade*. Nos estudos convencionais, os fatores de competitividade são pertinentes, apenas, ao nível da firma, como se a estrutura de mercado onde ela se encontra e o correspondente padrão de concordância, bem como as variáveis de entorno, inclusive as macroeconômicas não tivessem qualquer efeito sobre a capacidade das firmas enfrentarem a competição, principalmente a competição externa. Esse tipo de abordagem certamente projeta uma imagem incompleta e, muitas vezes, distorcida, da real capacidade de empresas, localizadas em espaços econômicos específicos, sobreviverem no curto e médio prazos, que é o que importa. A opção do ECIB é por uma análise de um conjunto amplo de variáveis que impactam a capacidade de as empresas competirem, organizadas em três categorias: *fatores empresariais* — ou aqueles sobre os quais as empresas detêm poder de decisão e podem ser controlados ou modificados através de condutas ativas assumidas, com destaque para a capacidade de inovação — *fatores estruturais* — aqueles sobre os quais a capacidade de intervenção da empresa é limitada pela mediação o do processo de concorrência, que são específicos para cada indústria — e os *fatores sistêmicos* — que são externalidades para a empresa e sobre os quais ela tem escassa ou nenhuma possibilidade de intervir, a exemplo dos fatores macroeconômicos, político-institucionais, regulação, infra-estrutura, sociais e internacionais. A análise da competitividade da indústria brasileira, portanto, teria que enfrentar o desafio de incorporar um conjunto complexo de variáveis para que o quadro apresentado fosse o mais completo possível.

No capítulo 2, o *Made in Brazil* apresenta, em retrospectiva, a situação da indústria, após a chamada década perdida (anos 80). Entender a “herança da crise” torna-se essencial para que haja coerência com o marco teórico e metodológico escolhido ao enfrentar a abertura, a indústria brasileira passava por um longo período de instabilidade e baixo crescimento, ao qual teve que se adaptar, utilizando diversas estratégias que tentavam acompanhar as mudanças na políticas econômica. O decréscimo das taxas de investimento, resultante das estratégias de adaptações, é uma das características mais marcantes do período. Certamente, esses condicionantes históricos impactaram a competitividade, limitando as possibilidades de enfrentar a concorrência internacional, quando aprofundada a abertura a partir de 1990.

Ao sintetizar os resultados das análises dos 25 setores industriais que faziam parte da amostra, os autores escolhem um caminho inovador. Par-

tindo de um nível de agregação relacionado com a noção de *segmento industrial* — que abrange *setores* estreitamente vinculados e que enfrentam condições tecnológicas e de mercado similares — chega-se ao nível de *grupo industrial*, que reúne os *segmentos que abrigam os setores nos quais as empresas sofrem o mesmo tipo de influência dos fatores determinantes e desenvolvem estratégias similares e, portanto, apresentam pontos em comum no que diz respeito à competitividade*. Nesse procedimento, nota-se, claramente, a coerência com o referencial teórico-metodológico utilizado. O padrão de concorrência, inerente aos fatores estruturais, serve não só para identificar *indicadores* de competitividade relevantes, mas também para segmentar e, ao mesmo tempo, agrupar os setores constituintes da indústria de transformação como um todo. A partir daí, diagnósticos de competitividade não poderiam mais ser feitos com o uso e abuso de indicadores parciais, incompletos e desconectados dos contextos estrutural e sistêmico.

São quatro os grupos industriais analisados: *Bens Commodities* — incluindo os segmentos de insumos metálicos, química básica, agroindústrias de exportação e celulose e papel; *Bens Duráveis e seus Fornecedores* — que abrangem Os segmentos automotivo e eletrônico de consumo; *Bens Tradicionais* incorporando agroindústrias de alimentação, têxtil-calçados e mobiliário; e, por último, os *Bens Difusores de Progresso Técnico* — formado pelos equipamentos eletrônicos e equipamentos eletromecânicos. Para cada grupo industrial, em seguida, é dedicado um capítulo de análise. Ela é iniciada com os pontos fortes e fracos dos grupos industriais para, na seqüência, descer aos detalhes dos segmentos e setores. O objetivo é, a partir do panorama internacional e com base em um conjunto de indicadores específicos para os grupos, segmentos e setores industriais, identificar a competitividade das unidades analisadas, seus pontos fortes e fracos e os fatores que respondem pela situação encontrada.

Resumidamente, o diagnóstico pode ser visto da seguinte forma. O grupo de *Bens Commodities* é o que apresenta maior capacidade competitiva. Esse grupo é formado por segmentos e setores cuja competitividade depende, em grande medida, além de capacitação técnica para produzir em plantas de larga escala, da existência de matérias primas abundantes e baratas, a exemplo de insumos metálicos, agroindústria e celulose e papel. São segmentos intensivos em escala e que se organizam em estruturas de mercado em que predominam grandes empresas, caracterizando oligopólios homogêneos. Mesmo demonstrando capacidade internacional de competição, os produtores brasileiros de *Bens Commodities* enfrentam o desafio de criar capacitação para diferenciar seus produtos e aumentar o porte empresarial,

condições essenciais para sobrevivência no mercado internacional no médio e longo prazos.

O Grupo dos Bens Duráveis e seus Fornecedores é o que enfrenta um processo de transformação mais rápido, tanto no exterior como no mercado interno, a exemplo da indústria automobilística. É um grupo em que predominam empresas multinacionais, com estratégias globalizadas, que visam, fundamentalmente, a explorar oportunidades de mercado onde elas se apresentem. A expansão do mercado, aqui visto sob o prisma do Mercosul, é uma das condições para aumentar a atratividade e competitividade do país do ponto de vista dessas empresas. Do ponto de vista dos seus fornecedores, a sobrevivência está relacionada ou à participação nas estratégias de *global sourcing* dos seus clientes, ou é definição, por parte destes, de estratégias de *local sourcing*. Essas mesmas considerações, grosso modo, são válidas para o segmentos de bens eletrônicos de consumo, na medida em que ele vem sendo crescentemente desnacionalizado.

O Grupo de Produtos Tradicionais tem como principal característica a heterogeneidade nos padrões de concordância e estratégias. Para as empresas deste grupo, a concordância do produto importado é mais forte, pelo menos no outro prazo, e depende de fatores conjunturais internos e externos. Flexibilidade organizacional, diferenciação do produto e agilidade mercadológica sendo indispensáveis. Frente a esse quadro, a capacidade empresarial para desenhar e implementar estratégias de adaptação é um fator competitivo fundamental. O diagnóstico apresentado pelo livro aponta para uma marcante heterogeneidade competitiva, em consonância com os padrões concorrenciais prevalentes no grupo. A recuperação da capacidade de consumo de boa parte da população brasileira vem favorecendo vários setores desse grupo. No entanto, o ajuste estrutural é melhor implementado pelas empresas de grande porte e com capacitação gerencial mais avançada.

Por último, temos o grupo dos Bens Difusores de Progresso Técnico, que reúne os produtores de bens de capital. A importância desse grupo é capital: Como *transmitem novas tecnologias, incorporadas nos equipamentos que produzem, as empresas desses setores têm papel central no processo de desenvolvimento industrial determinando, em grande parte, o ritmo de incremento da produtividade do conjunto da economia*. O Brasil é o país da América Latina que, durante a fase de substituição de importações, conseguiu implantar o maior e mais diversificado parque produtor de bens de capital. Porém, as fragilidades competitivas do segmento tornaram-no o mais vulnerável ao processo de abertura. Hoje, segundo os autores de *Made in Brazil*, existe um processo de *substituição por importações* implantado

no setor. Mesmo com o crescimento dos investimentos em capacidade produtiva interna as empresas locais não estando aptas a suprirem competitivamente a nova demanda, caso não promovam uma atualização tecnológica acelerada.

O diagnóstico apresentado, como já assinalado, tem embasamento teórico, metodológico e empírico. Além de ser profundo, ele permite que os desafios competitivos para a indústria brasileira sejam resumidos no capítulo final. A abertura econômica revelou as fragilidades e fortalezas da nossa indústria, encerrando uma década (ou mais) perdida e um longo período de substituição de importações. Para enfrentar a nova situação, as empresas estão mudando suas estratégias, promovendo atualização organizacional e tecnológica e passando por ampla reestruturação patrimonial. Os resultados dessas mudanças já podem ser sentidos, mas só podendo ser completamente avaliados quando o país passar da fase de estabilidade de curto prazo para uma fase de desenvolvimento sustentado no crescimento dos investimentos produtivos, o que, mesmo com o Plano Real, ainda não se vislumbra.

O Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira, no qual se baseou o livro *Made in Brazil*, tinha como objetivo final apresentar sugestões de políticas industriais visando a estimular a competitividade internacional da nossa indústria. Isso foi feito, principalmente no livro organizado por Coutinho e Ferraz, sem recorrer aos esquemas do passado, mas utilizando os critérios de seletividade, convergência e perenidade, conforme especificações dos clientes (Governo Brasileiro e Banco Mundial). Após o estudo concluído, parece que, pelo menos, um dos clientes mudou de idéia: ele não foi sequer discutido pelo atual governo está preso no bizantino debate quanto à necessidade de políticas industrial. Mais um desperdício de dinheiro público? Talvez não completamente. Pelo menos treinou-se um grupo expressivo de pesquisadores em diagnóstico de competitividade, além do que, após esse trabalho, ficou mais difícil falar de competitividade para simplesmente vender consultorias, ideologias ou interesses velados.

1 - O livro Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira, organizado por Luciano Coutinho e João Carlos Ferraz (Campinas: Papyrus/Unicamp, 1994), também lida com os resultados do citado estudo. A abordagem do *Made in Brazil*, porém, é mais analítica e conceitual e menos propositivo de políticas, refletindo as visões pessoais dos três autores sobre a competitividade da indústria brasileira.