

**INDEXADO**

## COMENTÁRIO

### Custo Brasil

**"Causas Recentes da  
Baixa Competitividade  
das Empresas  
Brasileiras"**

**Instituto de  
Pesquisa "Augusto  
Tomelin" - IPAT**

#### Coordenadores

*Lamartine Sacramento Filho*

*Milton Jacques Collares*

#### Assistente

*Anair Bernadete Leão da Cunha*

#### Equipe de Pesquisadores do Núcleo de Pesquisas do IPAT/UNA

*Eduardo Amat Silva*

*Inês Barreto de Almeida*

*Marcos Teixeira Godinho*

*Ricardo Moyses Resende*

### Apresentação

O mérito professor Georgescu Roegen formulou o conceito de "inflation lock" (o impecilho ou a armadilha da inflação) para enfatizar os desajustes econômicos, políticos e sociais causados por uma inflação secular como a brasileira. O mais inquietante de sua análise é a constatação da permanência desses desajustes por longos anos após a estabilização da economia. Este é um dos aspectos importantes do período pós Plano Real.

A estabilização econômica por si só não é capaz de corrigir com a rapidez necessária os desajustes sociais e econômicos herdados do período hiperinflacionário. Além do mais, é lenta a adaptação quer seja do setor público quer seja do privado às novas realidades de uma economia estável, na qual desaparecem os ganhos e perdas inflacionários, tais como o "floating" no sistema financeiro e o imposto inflacionário, que incide sobre os seguimentos sociais que não tinham meios de corrigir seus rendimentos, acompanhando a inflação.

Além do mais, torna-se muito mais clara a natureza dos desajustes estruturais da economia, entre os quais se destaca o conjunto de fatores econômicos, institucionais e infra-estruturais que oneram direta e indiretamente os custos das empresas e que se convencionou chamar de "Custo Brasil". Esses fatores incidem tanto sobre os produtos "tradables" como sobre os "non tradables" (produtos com potencial para serem exportados diretamente ou apenas como insumo *versus* produtos de consumo limitado ao mercado interno). Claro está que o alto custo dos "non tradables" também influencia negativamente a capacidade competitiva do País. Basta lembrar, também, que a maior exposição da economia nacional à competição e aos padrões de comparação mundiais ("best practices", "benchmarkings", etc.) têm levado as empresas a reconsiderarem suas estruturas de custos internas. Vencer esse desafio é crucial, uma vez que vencidas as eventuais restrições impostas pelo "Custo Brasil" não está

garantida a capacidade competitiva nem no mercado externo nem no interno que hoje é palco de acirrada concorrência inclusive com empreendimentos estrangeiros.

### Referencial Analítico

As exportações brasileiras cresceram de US\$ 31 bilhões em 1990 para US\$ 52 bilhões em 1997 o que representa um crescimento da ordem de 8% ao ano. Mas este desempenho é ainda insuficiente, dado que o crescimento das importações foi maior do que o das exportações e o Brasil se viu face a um déficit comercial da ordem de aproximadamente US\$ 5 bilhões em 1997.

Tabela 1

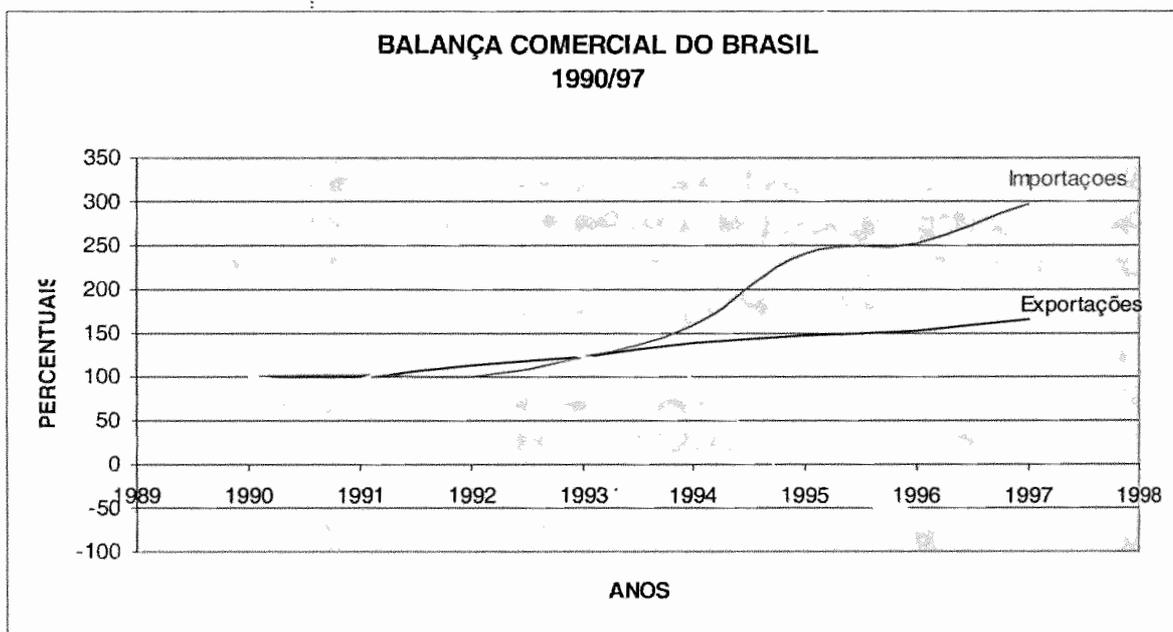
Período	Balança Comercial		Saldo
	Exportação	Importação	
1990	31414	20661	10753
1991	31620	21041	10579
1992	35793	20554	15239
1993	38563	25256	13307
1994	43545	33079	10466
1995	46545	49858	-3352
1996	47747	52296	-5539
1997	52386	61358	-8372

Tabela 2

Período	Balança Comercial		Saldo
	Exportação	Importação	
1990	100,00	100,00	100,00
1991	100,66	101,84	98,38
1992	113,94	99,48	141,72
1993	122,76	122,24	123,75
1994	138,62	160,10	97,3
1995	148,17	241,31	-31,17
1996	151,99	253,11	-51,51
1997	166,76	296,98	-77,86

Fonte: BCB SECEX. FUNCEX. Revista Conjuntura Econômica, junho de 1998-12-22

Gráfico 1



As tabelas 1 e 2, mostram que a evolução das exportações cresceram 66,76% enquanto as importações aumentaram em 196,97%. O saldo da balança comercial que era positivo em 1990, passa a ser negativo -77,85%, demonstrando a incapacidade da economia brasileira reverter essa expectativa nos últimos anos. Tomamos como base o ano de 1990 igual a 100.

Isto levanta a questão de como melhorar o desempenho das exportações brasileiras. Mais precisamente, trata-se de investigar os fatores que podem vir a conferir um maior dinamismo as exportações no mercado internacional. Estes vão desde os processos prévios, simultâneos e posteriores à produção física dos bens ( Bekinschtein, 1995).

Neste sentido, o referencial de análise parte do conceito de competitividade. A competitividade pode ser vista como a produtividade das empresas ligadas à capacidade dos governos, ao comportamento da sociedade e aos recursos naturais e construídos, e aferida por indicadores nacionais e internacionais, permitindo conquistar e assegurar fatias de mercado (Coutinho, Ferraz, 1995). Os fatores que definem o desempenho competitivo de uma empresa, indústria ou nação podem ser divididos em:

**Sistêmicos:** macroeconômicos, internacionais, sociais e tecnológicos; infra-estrutura; fiscais e financeiros; e político-institucionais.

**Internos à empresa:** estratégia e gestão; capacitação para inovação; capacitação produtiva e recursos humanos.

**Estruturais:** relativos a setores e complexos industriais, isto é, mercado, configuração da indústria e concorrência.

A partir deste referencial, o trabalho será dividido em duas partes. Na primeira discute-se os aspectos externos que estão afetando a competitividade das empresas e na segunda parte os aspectos internos à empresa. Foge ao escopo deste trabalho a discussão sobre o aspecto estrutural.

## 1. Custo Brasil: Os Fatores Sistêmicos

No contexto atual de abertura comercial tornou-se comum a utilização do termo Custo Brasil para estabelecer uma comparação entre os custos dos serviços de infra-estrutura, tributários e relativos a burocracia no Brasil vis-à-vis os dos países mais eficientes.

### 1.1 - Sistema Tributário

Os dados abaixo mostram que a carga efetiva no Brasil não está entre as mais altas do mundo, embora seja uma das mais altas cargas tributárias da história do país. O problema da arrecadação está relacionado ao fato de haver “duplicidades” nas cobranças efetuadas sobre as várias fases do processo produtivo, que acaba aumentando o preço final dos produtos.

**Tabela 3**  
**Cargas Tributária Efetiva e Potencial**

País	Carga Efetiva (% PIB)	Esforço (%)	Carga Potencial (% do PIB)
Austrália(1996)	34,5	69,6	49,8
Canadá(1996)	38,5	76,6	50,3
Espanha(1996)	35,3	75,3	46,9
EUA(1996)	29,7	53,7	55,4
França(1996)	45,6	93,4	48,8
Reino Unido(1996)	37,0	72,5	51,0
Suécia(1996)	54,8	94,8	57,8
Brasil (1991)	25,2	93,5	27,0
Brasil (1996)	28,9	80,2	36,1

Fonte: FMI, Receita Federal, Tesouro Nacional, IBGE, INSS e BNDES

Apesar do grande número de tributos cobrados no país a arrecadação concentra-se em poucos impostos, o ICMS corresponde com 17,5% da arrecadação; as contribuições previdenciárias, imposto de renda COFINS e IPI correspondem a 52,5% e outros impostos correspondem a 30%.

Deste modo pode-se observar que a carga efetiva de impostos no Brasil é baixa em relação às principais economias desenvolvidas. Contudo, ao se comparar o esforço tributário, verifica-se que este se encontra próximo a sua totalidade, comprometendo assim a capacidade das empresas em elaborar programas que requeiram maiores investimentos por se encontrarem comprometidas com alíquotas de impostos elevadas.

Uma possível solução para tal problema está no projeto de reforma tributária elaborado pela Receita Federal que sugere a criação de um imposto federal sobre valor agregado (IVA), tendo uma alíquota única para todo o país o que, segundo cálculo do Banco Mundial, poderia reduzir em até 6% o custo médio das empresas.

### 1.2 - Infra- Estrutura em Transportes

Outro fator importante no processo de aumento e diversificação das exportações brasileiras e que compõe de maneira substancial o Custo Brasil é a infra-estrutura de transportes dado o enorme potencial de geração de economias dinâmicas de escala.

Conforme os dados da tabela abaixo, verifica-se que o Brasil atualmente é intensivo na utilização do transporte rodoviário, preterindo os sistemas ferroviários e hidroviários. A implicação disto decorre no fato de que o custo de transporte via rodovia supera em muito o dos outros meios de transporte. Segundo o padrão internacional, o custo do transporte rodoviário é da ordem de US\$ 40.00 por tonelada, valor este que corresponde em média, de duas a quatro vezes mais que os outros sistemas.

**Tabela 4**  
**Transportes de Grãos (soja, milho, trigo)**

Tipo	Brasil (%)	E.U.A (%)	Custo Padrão Internacional (US\$/TKU)*
Rodoviário	74	16	40
Ferrovário	25	23	20
Hidroviário	1	61	10

Fonte: *Custo Brasil - Mitos e Realidades - 1996*

\* TKU - Tonelada/Km/Útil

Além destas informações, torna-se importante considerar o problema da deterioração da malha rodoviária brasileira e o envelhecimento da frota, problema este mais do que a simples conservação ou recuperação de vias.

Existe hoje no País a necessidade de se reestruturar a concepção de matriz transporte, partindo para a multimodalidade e melhorias na rede

logística, visto que o modal rodoviário, base de nosso sistema de transporte atual não é mais suficiente para integrar nosso espaço geográfico e escoar de modo eficiente a nossa produção.

Relevante também seria um comentário sobre o custo do combustível no território nacional, valor este que representa o dobro do preço dos EUA.

**Tabela 5**  
**Custo de Combustível**

Custo	Brasil (US\$/L)	EUA (US\$/L)
<b>Custo s/imposto</b>	0,60	0,29
<b>Impostos</b>	0,22	0,07
<b>Custo Final</b>	0,82	0,36

Fonte: Portaria DNC nº 30/94  
Petroleum Report Price, 1994

Em síntese, conclui-se que a atual matriz de transporte não atende mais às novas demandas do processo de regionalização de mercados, onerando de forma significativa as empresas brasileiras e prejudicando a competitividade.

### **1.2.1 - Custos Portuários**

Um outro componente de extrema importância no que diz respeito ao Custo Brasil são os custos referentes ao sistema portuário, pois grande parte das nossas exportações e importações são realizadas através dos portos. Para ilustrar o ônus imposto as empresas nacionais pela ineficiência do sistema portuário, apresenta-se os dados abaixo:

**Tabela 6**  
**Custo de Carregamento de 300 contêineres**

Países	Custo (US\$)
<b>Montevideú</b>	68.762
<b>Buenos Aires</b>	98.190
<b>Santos</b>	190.331
<b>Rio de Janeiro</b>	191.790

Fonte: Empresas Privadas de Transporte Marítimo - 1996

Além dos custos de carregamento nos portos brasileiros, representarem quase o dobro dos custos nos países do Mercosul, outros fatores devem ser considerados:

- a) O **Custo de Estiva** (carga e descarga dos navios) que no Brasil são em média quatro vezes maiores do que em outros portos estrangeiros.

**Tabela 7**  
**TAXAS DE ESTIVA ( CARGA E DESCARGA )**

Portos	Custo Médio/ 1,00 US\$
Hamburgo	4,2
Jacksonville	5,6
Vitória	12,5
Rio de Janeiro	16,5
Santos	23

*Fonte: Banco Mundial - 1996*

**b) Normas de Trabalho**

No desembarque de um navio de contêineres de dois porões, que nos portos europeus necessitam, em média, de 12 pessoas, em Santos, dado as normas de trabalho, a mesma atividade requer uma equipe de 66 funcionários (Empresas de Transporte marítimos e Banco Mundial - 1996). Além destes custos devem ser ainda considerados, os dispêndios referentes a atrasos alfandegários, custos de armazenagem, roubos de carga, má administração e outros.

**1.3- Regulamentação, Burocracia e Incerteza**

O funcionamento eficiente do setor privado pressupõe a existência de regras claras e estáveis. Torna-se indispensável, para que a empresa privada produza com eficiência, que os direitos de propriedade estejam garantidos e que haja segurança sobre os contratos privados.

No Brasil, a forte intervenção estatal através de uma série de regulamentos e controles impõem custos financeiros às empresas, pois existe a necessidade de melhor adequação às regras vigentes, isto é, o excesso e as freqüentes mudanças na legislação fazem com que uma quantidade significativa de tempo seja alocada no cumprimento de requisitos fiscais, trabalhistas e em negociações com o governo, tornando necessário manter um "staff" maior de pessoal para acompanhar a legislação vigente, suas constantes alterações e diversas outras burocracias.

**Tabela 8**  
Tempo despendido em atividades relacionadas  
a regulamentação do governo

País	Tempo do Empregador (%)	Tempo do Empregado (%)	% de uso de conta- dor externo
Brasil (vestuário)	14	4,9	61
Brasil (maquinas e ferramentas.)	26	4	-
Chile	7 a 9,7	0,4	57
Uruguai	9	-	68

Fonte: Holden, P. e Rajapatirama, S. (1994)

Em síntese, diversas medidas estão sendo tomadas por parte do Governo Federal, visando minorar o impacto do Custo Brasil na atividade econômica.

Medidas como: programa de financiamento às exportações, desoneração fiscal e financeira das atividades produtivas e do investimento, programas de desregulamentação e desestatização, como por exemplo privatização de portos e ferrovias e concessões de serviços públicos, já em fase de implementação e execução, ainda não surtiram os efeitos desejados. A título de ilustração, visto que não conseguiram ainda tornar os preços e custos dos serviços públicos competitivos, talvez por que não houve tempo suficiente para o retorno destas medidas, a Lei Kandir, que visa reduzir o custo do investimento e a excessiva tributação nas "atividades produtivas", objetivando aumentar a competitividade externa das empresas nacionais, além de atrair capitais produtivos ao país, não proporcionou ainda o resultado esperado.

**Tabela 9**  
Exportações Brasileiras: Básicos e Manufaturados US\$ Milhões

Anos	Exportações	Manufaturados	Manufaturados (%)	Básicos	Básicos (%)
1990	31.414	17.015	45,83	8.751	54,17
1996	47.747	26.413	44,68	11.900	55,32
1997	52.986	29.190	55,20	14.474	44,80

Fonte: Conjuntura Econômica Jul/98

## 2. A Produtividade: Os Fatores Internos às Empresas

Além do Custo Brasil, fator exógeno, existem outros fatores, desta vez endógenos, que são responsáveis pela perda de competitividade das empresas nacionais. Estes fatores se agravam quando percebemos que a ineficiência gerencial das empresas comprometem em muito o desempenho da empresa. Durante anos as empresas procuraram compensar as

*A incidência total do  
"Custo Brasil" onera de  
forma diferenciada os  
diversos setores,  
sub-setores e mesmo as  
atividades econômicas  
específicas*

deficiências do ensino elementar através de treinamentos a seus funcionários, aumentando com isto a produtividade total da mão de obra.

A produtividade da indústria brasileira vem apresentando um crescimento significativo a partir de 1993, sendo este crescimento resultado de um crescimento da produção sem recuperação do emprego industrial. Quando compara-se este resultado com o de países com estruturas semelhantes, Argentina e México, percebe-se que situa-se próxima à produtividade brasileira.

A produtividade<sup>1</sup> argentina entre 1990-1993 situou-se em 11% enquanto a brasileira em 1996 atingiu 13,4%.

O ajuste das empresas líderes às novas condições competitivas foi profundo e esteve voltado para o crescimento do aumento da produtividade e de capacidades tecnológicas. Segundo estudo da CEPAL (1998) pode-se ressaltar alguns pontos das estratégias dessas empresas:

- Aumento da importância atribuída pelas empresas aos mercados externos e às exportações;
- Ênfase na inovação de produto como um importante elemento das estratégias de ajuste e que foi acompanhada por uma melhoria na qualidade dos métodos e técnicas de produção;
- O processo de concentração de capital (fusões, aquisições) o que permite economias de escala;

Considerando que o nível de investimento no Brasil na década de 90 permaneceu baixo (14,5% a.a.), será que o aumento da produtividade pode ser explicado pelas novas técnicas e métodos de gestão?

Os métodos de gestão tratados por Sabóia (1997) foram divididos em quatro grupos:

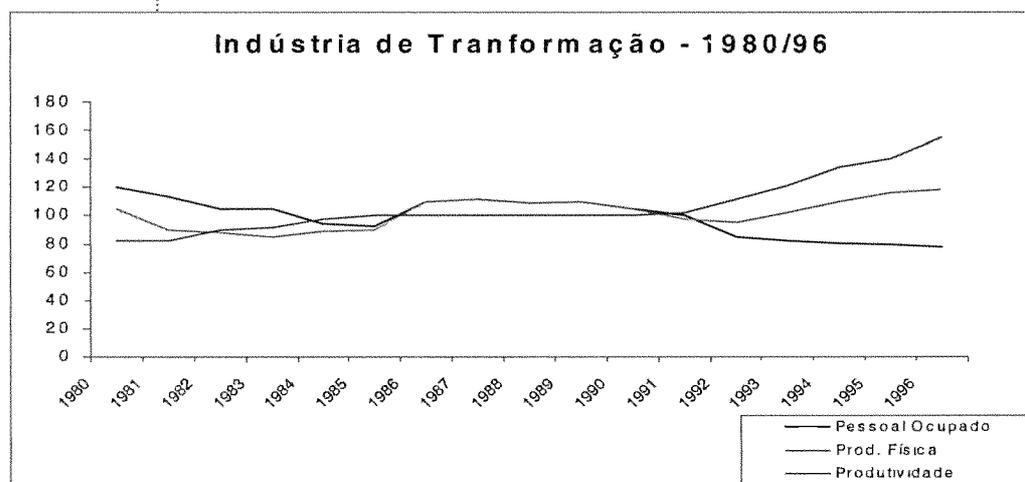
- Métodos de economia de tempo e materiais que incluem redução de lead time, just in time, utilização de CAM, CAD entre outras.
- Métodos de controle e garantia de qualidade que envolve os programas de ISO 9000, qualidade total, controle estatístico de processo.

Esses métodos revelam a melhoria no âmbito da engenharia e qualidade da produção. A correlação entre utilização destes métodos e elevação da produtividade foi acima de 70%.

- Métodos de organização do processo de trabalho que inclui implementação de trabalho em grupo, rearranjo em célula, multifuncionalidade.
- Métodos de planejamento e gestão consistem em terceirização, planejamento estratégico, reengenharia, uso de benchmarking, sistema ABC de custeio.

<sup>1</sup> Para a década de 80, a produtividade média do Brasil foi de 6,5% aa, inferior ao dos tigres asiáticos, Coreia (8,4% aa), Indonésia (7,5% aa); China (9,3%aa) e Índia (7,8%aa)

Gráfico 2



Fonte: Sabóia, 1997

Nestes métodos a correlação chegou a 50% o que demonstra a baixa eficiência no nível gerencial das empresas. O relatório Mckinsey corrobora em muito para os resultados fornecidos pelo trabalho do professor Sabóia ao mostrar que existe uma relação entre competitividade e a gestão da produção. A saída mais viável seria a geração de treinamentos para a gerência média e alta, enfatizando não só os aspectos teóricos, mas muito mais em resolver problemas de forma prática e de possibilitá-los a avaliarem e quantificarem as suas decisões.

### Conclusões

As considerações apresentadas anteriormente acerca dos fatores que afetam a competitividade das exportações brasileiras permitem fazer algumas reflexões:

A incidência total do “Custo Brasil” onera de forma diferenciada os diversos setores, sub-setores e mesmo as atividades econômicas específicas. Além do mais, cada fator específico que compõe o “Custo Brasil” tem também incidências muito diferenciadas. Um dos aspectos relevantes a serem considerados é a situação mais favorável que gozam os setores, sub-setores e empresas que se modernizaram e aquelas que exercem um impacto estruturante na economia, ou seja comandam o processo de mudanças tecnológicas, organizacionais e comerciais. Entre esses setores se destacam os minerais não-metálicos, a metalurgia, a mecânica, material elétrico e de comunicação, material de transporte, papel e papelão, borracha, química, produtos de matérias plásticas, têxtil, vestuário, calçados e artefatos de tecidos e produtos alimentares.

Existe uma relação estreita entre o aumento significativo da produtividade e da capacitação tecnológica das empresas, com os métodos modernos de gestão e a visão prospectiva e estratégica. Não é sem razão

*Apesar dos problemas internos da empresa, gestão e eficiência, e externos, Custo Brasil, o desempenho das empresas brasileiras está próximo dos desempenhos das empresas estrangeiras*

que as empresas exportadoras são as que apresentam o maior grau de utilização de métodos e técnicas de gestão modernos e, assim, tornam-se capazes de enfrentarem a redução das margens de lucro operacional, oneradas pelo "Custo Brasil". Essas constatações obrigam que se reflita sobre os fatores que compõem o "Custo Brasil" não apenas de maneira diferenciada segundo as incidências setoriais, subsetoriais, grupos de empresas particulares, mas também sobre a *Cadeia Produtiva* de forma integrada.

Neste sentido, diferenciam-se, também, as Tarifas Normais das Tarifas Efetivas, as quais consideram a incidência que têm sobre o custo em toda a *Cadeia Produtiva*, inclusive sobre os concorrentes diretos, os produtos substitutos e até mesmo sobre os consumidores finais. Outrossim, uma das formas de *desvio de comércio* (práticas que incentivam as transações no comércio internacional de produtos menos competitivos em detrimento dos novos produtos de maior coeficiente tecnológico e melhores preços relativos) são tanto as práticas protecionistas que se baseiam em fatores institucionais, como regulamentos restritivos à *Facilitação de Negócios (Business Facilities)* e restrições tarifárias e não tarifárias para produtos que não são competitivos, mesmo em condições macroeconômicas, institucionais e infra-estruturais consideradas adequadas, devido à circunstâncias próprias ou da cadeia produtiva em que se inserem.

A conclusão mais interessante desta reflexão é a de que apesar dos problemas internos da empresa, gestão e eficiência, e externos, Custo Brasil, o desempenho das empresas brasileiras está próximo dos desempenhos das empresas estrangeiras. Isto não quer dizer que os produtos brasileiros são tão produtivos quanto os estrangeiros, mas sim, que as empresas estão crescendo como as estrangeiras. O mais interessante é que os esforços do empresariado brasileiro em melhorar a eficiência gerencial, e do governo em reduzir o Custo Brasil repercutirá no nível competitivo do país.

Os esforços do empresário deveriam ser duplos: primeiro qualificando a alta e média gerência, avaliando e mensurando o seu desempenho e quantificando as suas decisões, e do outro lado exigindo que o governo quantifique as metas em relação a diminuição do Custo Brasil, pois, o gerenciamento por metas tem se mostrado de grande valia para o planejamento a longo prazo.

Neste contexto, o trabalho aqui apresentado, visa fazer uma reflexão inicial sobre as evidências conhecidas dos fatores que compõem o "Custo Brasil" e avançando conclusões que julgamos de grande relevância para uma avaliação econômica e institucional de ações medidas adequadas, fazendo referências importantes sobre caminhos alternativos para se aprofundar a questão. Enfatizamos que não há como tratar essa questão apenas de forma genérica, sem detalhar a incidência diferenciada desses fatores e ilustrando o argumento. Inegavelmente, para se chegar a



proposições práticas e operacionais são necessários estudos mais aprofundados, já que os interesses específicos das empresas são diferenciados.

Caso contrário, as exportações genéricas para se superar as restrições impostas pelo "Custo Brasil", visando a aumentar as exportações nacionais, caem no vazio. Isto até mesmo porque, como enfatizado ao longo do trabalho, no últimos anos várias mudanças nas empresas privadas e várias políticas públicas têm buscado superar essas restrições, as quais precisam ser agora bem julgadas.

### **Referências Bibliográficas**

- BEKINSCHTEIN, J. A. Apertura externa Y patrón de comércio. In KOSACOFF, B. (ed). Havia una nueva estratégia exportadora: la experiencia argentina, el marco regional y las reglas multilaterales. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, 1995.
- MAIZELS, Alfred. Commodities in crisis. Oxford: Claredon Press, 1992.
- SALM, Cláudio; SABOIA, João; e CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de. Produtividade na Indústria Brasileira: Questões Metodológicas e Novas Evidências Empíricas. In: Pesquisa e Planejamento Econômico – Revista publicada pelo IPEA-Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro: AGO 1997. V.27,n.2, p.377-396.
- BANCO MUNDIAL. Brasil - O Custo Brasil desde 1990-92. Brasil, Banco Mundial, n. 15663-BR, 10 dez.1996.72p.
- OLIVEIRA, Gesner. Brasil Real – Desafios da pós-estabilização na virada do milênio. São Paulo: Mandarin, 1996.207p.
- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE. Productivity – The Key to na Accelerated Development Path for Brazil. Washigton/USA, McKinsey Global Institute, Março 1998.237p.
- SILVA, Luís Inácio Lula da. Custo Brasil: Mitos e Realidades. Petrópolis: Vozes, 1997. 212p.
- PERES, Wilson. Grandes Empresas y Grupos Industriales Latinoamerica. San Tiago/Chile: Siglo XXI Editores, 1998.
- GEORGESCU, Roegen, Nicholas. O Estrangulamento – Inflação Estrutural e o Crescimento Econômico. Revista Brasileira de Economia, Ano XXII, N.º 1, Março de 1968, pp 5-14.