

CINARA SCAVELLO DO AMARAL

**ANÁLISE DO PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS E SUA
CONTRIBUIÇÃO PARA A ECONOMIA DA ORGANIZAÇÃO NOS ANOS 90**

SALVADOR

2003

CÍNARA SCAVELLO DO AMARAL

**ANÁLISE DO PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO DOS SERÇOS E SUA
CONTRIBUIÇÃO PARA A ECONOMIA DA ORGANIZAÇÃO NOS ANOS 90**

**Monografia apresentada no curso de
graduação de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como
requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas**

Orientador: Prof. Dr. Hamilton Ferreira Júnior

**SALVADOR
2003**

DEDICATÓRIA

Como prova da minha gratidão, dedico este trabalho ao meu Pai, ao meu amigo, ao amado da minha alma, ao meu Senhor, ao Deus da minha salvação. Ao único que é digno de receber toda honra, toda glória, todo louvor e toda adoração; o único que é invisível, mas real; por ter permanecido a todo instante ao meu lado nos momentos de alegria, nos momentos de tristeza, de angústia, de fraqueza, quando triste, pensava em desistir; nas muitas provações; em meios aos perigos, aos falsos amigos e irmãos; por ter enxugado as minhas muitas lágrimas e, junto a isto, trazer o refrigério. Por mostrar-me que o choro pode durar uma noite, mas a alegria vem ao amanhecer, por ter guiado os meus passos e me fazer tomar posse da vitória, daquilo que de antemão Ele preparou para mim, não por meio da sabedoria humana, mas da sabedoria que vem do alto, que vem de Deus. Ao meu Senhor e Rei, o meu muito obrigado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo seu amor incondicional, pelas suas infinitas misericórdias sobre a minha vida, aos meus pais Flodoaldo e Altair pelo amor, pelo zelo e cuidado e pelas incansáveis orações que tiveram para com a minha vida; aos meus irmãos: Pr^a. Jandira Scavello, Pr. Clodoaldo Scavello e Ricardo pelas orações diárias e incansáveis também e pelo apoio em todas as horas; a Geraldo, a Leolindo, a Neivaldo pelos escapes, a Deraldo, a Jadir por ter me socorrido inúmeras vezes e por ter financiado parte deste trabalho, a Aroldo, a minha doce e amada irmã Cinira pela alegria e compreensão em todos os momentos e ao pequeno Levi pelas enormes ajudas que me deu. Também a minha irmã em Cristo, Ana Paula, pelas orações, a minha Pr^a. Lindanil Iassin pela compreensão e por apresentar a minha vida a todo instante ao Senhor, clamando pelos livramentos. Ao meu professor e orientador Dr. Hamilton Ferreira Júnior, pela paciência, dedicação, empenho, força e pelo incentivo que me proporcionou durante todo esse tempo.

RESUMO

Este trabalho sobre o setor de serviços tem por objetivo geral destacar a racionalidade das mudanças que se processam na organização do trabalho no ramo das telecomunicações, em ritmo da terceirização dos serviços nos anos 90, procurando avaliar o seu grau de eficiência, como são afetadas as relações de trabalho e o mercado onde atuam esses trabalhadores; estudar o fenômeno da terceirização como função da incorporação do progresso técnico, mudanças organizacionais que implicam externalização, privatização e estrutura de mercado e o processo de verticalização. Alterações significativas na divisão do trabalho, no plano internacional e na organização dos setores produtivos levam a rever expectativas acerca do desempenho do setor de serviços que se expande naquela década. A reestruturação produtiva no ramo das telecomunicações apresenta grande heterogeneidade nas formas de organização do trabalho e suas condições de realização. A criação de empresas e a flexibilidade provocam a precarização das relações de trabalho. O desenvolvimento da tecnologia e o maior controle organizacional sobre os serviços de telecomunicações têm modificado, inclusive, a qualificação dos trabalhadores e também a estrutura do emprego no setor.

Palavras - Chave: Terceirização, Telecomunicações, Serviços.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01- Tendências de indicadores econômicos das principais incumbents da área do OCDE....44

Tabela 02- Custos operacionais e despesas administrativas das empresas de telecomunicações
(exclusive despesas financeiras e equivalência patrimonial)56

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS.....	6
1 INTRODUÇÃO	8
2 TERCEIRIZAÇÃO	10
2.1 A TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: ORIGEM E DESENVOLVIMENTO.....	12
2.2 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO.....	14
2.2.1 ANTECEDENTES: COASE E A TEORIA DA FIRMA	15
2.2.2 Determinantes dos custos de transação e alternativas institucionais	17
2.2.3 A natureza dos custos de transação – Williamson	19
2.2.4 Incerteza e oportunismo	22
2.2.5 Tipo básico de contrato	24
2.3 COMO AS EMPRESAS SE ORGANIZAM.....	27
2.3.1 Inovações na organização interna da firma	30
2.4 DIVERSIFICAÇÃO.....	32
3 A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES	37
3.1 PERSPECTIVAS GERAIS DO EMPREGO NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES.....	37
3.2 AS NOVIDADES DAS OCUPAÇÕES NO SETOR TERCIÁRIO.....	38
3.3 O SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES.....	40
3.4 IMPACTOS DECORRENTES DA NOVA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO.....	41
3.5 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL.....	43
3.5.1 Principais tendências do emprego no setor de telecomunicações	43
3.5.2 Impactos do desenvolvimento tecnológico	46
3.5.3 Impactos da liberalização do setor de telecomunicações	49
4 A TELEMAR	53
4.1 ASPECTOS REGULATÓRIOS E O VOLUME DE EMPREGO NA TELEMAR.....	53
4.2 TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NA TELEMAR.....	54
5 CONCLUSÃO	59
REFERÊNCIAS.....	63

1 INTRODUÇÃO

O trabalho que será apresentado trata de um assunto de grande importância para a economia de uma empresa que busca posição de destaque no mercado competitivo. Este assunto diz respeito à terceirização dos serviços, através da(s) qual(s) uma empresa busca redução de custos, aumento da competitividade, flexibilidade e ganhos econômicos.

O mundo é um ambiente em constantes transformações. Portanto, as organizações inseridas neste contexto precisam acompanhar essa dinâmica adequando-se às exigências do mercado seja ele mundial ou local. Essas mudanças são de suma importância para a sobrevivência de qualquer empreendimento. No momento em que as empresas buscam se reorientar para assegurar um lugar no futuro, a terceirização é introduzida como uma ferramenta de gestão empresarial. Desde 1990, as empresas vêm ampliando a concentração nas atividades-fim, isto é, redirecionando seus maiores esforços para o foco do negócio. Assim sendo, verifica-se que significativas parcelas de serviços estão sendo terceirizadas. Terceirização, então, significa transferência de execução para outras empresas de certas atividades, antes realizados por funcionários da empresa contratante.

Mas por que esse assunto e não um outro que tenha uma bibliografia mais vasta e mais acessível ? Por ser um assunto não muito explorado e importante a ser discutido. O que nos serve de reforço quando vemos que a terceirização é um tipo de ação administrativa que objetiva reduzir custos e aumentar a eficiência nas operações das empresas, visando à competitividade num mundo em que a concorrência torna-se cada vez mais acirrada. A terceirização consiste em contratar externamente companhias que possam fabricar produtos ou fornecer serviços. As companhias compram de outras companhias produtos prontos ou semiprontos e pagam por esse trabalho. A tendência da terceirização intensificou-se no Brasil na década de 90. No começo, o sistema surgiu como solução parcial: as grandes empresas terceirizavam parte da sua produção. Hoje, muitas companhias já nascem só desenvolvendo projetos e criando novas tecnologias.

Sem dúvida alguma, é um tema importante que interessa não apenas ao estudante que realiza a pesquisa, mas é valiosíssimo para empresários e executivos em geral, a dirigentes de grandes e pequenas organizações de todos os setores da economia.

Falar sobre terceirização passa, então, a ser um trabalho não apenas teórico, mas um trabalho teórico- prático, porque vamos ver no decorrer da investigação como ocorre a terceirização dos serviços, principalmente nas empresas de telecomunicações, como, por exemplo, a Telemar Norte Leste.

Dado que a relação de produção que uma empresa executa é uma relação empresa versus fornecedor, a questão a ser estudada então é: Por que uma empresa externaliza certas atividades que antes ela mesma produzia? Pode-se dizer que a empresa está realizando o que se chama de quase – verticalização ou integração vertical, em que empresas contratadas atuam dentro da própria organização.

Serão verificados neste trabalho, alguns pontos importantes para a compreensão do processo de terceirização. Além da introdução e da conclusão este trabalho divide-se em três capítulos. O primeiro trata de apresentar uma visão abreviada do tema. O segundo trata de alguns pontos importantes como: conceito de terceirização, sua decorrência, a terceirização no Brasil, teoria dos custos de transação e seus determinantes; como as empresas se organizam e o processo de diversificação, explicando como a empresa se expande e se retrai.

O terceiro mostra como são gerados os empregos; em que segmentos se encontram; qual a proporção do emprego direto e indireto; em que grau avançaram os processos de terceirização e subcontratação e em que segmentos predominam tais arranjos e quais foram as funções atingidas.

O quarto trata da regulamentação do volume de emprego e das condições de trabalho decorrentes do processo de terceirização. Por fim, serão apresentadas as principais conclusões do trabalho.

2 TERCEIRIZAÇÃO

A terceirização é um processo planejado de transferência de atividades para serem realizadas por terceiros. É planejado porque implantar um programa de terceirização sem considerar o referencial do Planejamento Estratégico é uma “miopia” grave que poderá comprometer não só o programa como o próprio futuro da companhia. Refere-se às atividades que não sejam o âmago da missão da empresa, realizadas por terceiros. O que deve levar uma empresa a implantar um programa de terceirização é a decisão estratégica de concentrar-se naquilo que ela faz de melhor, buscando aprimorar a qualidade, a produtividade e a competitividade. Se a organização conhecer as áreas que, no seu setor, representam oportunidades e nelas concentrar seus esforços, será capaz de colocar-se em real superioridade competitiva. Tais pressões submetem a empresa a um processo de enxugamento. Neste momento, a pergunta a ser formulada é: “Fazer ou comprar?” (PAGNONCELLI, 1993).

A empresa deve passar suas atividades por um filtro ou por um teste propriamente dito. Ao passar suas atividades por esse filtro, a empresa, nesta nova fase, aparece mais enxuta, mais flexível e concentrada nas suas áreas de competência. Por isso, esse processo de filtragem exige soluções para cada uma daquelas atividades que deixaram de ser executadas internamente pela empresa.

Enquanto, por um lado, os empresários que praticam esse tipo de terceirização o defendem como sendo uma nova e importante política de “flexibilização de mão-de-obra”, por outro, as entidades sindicais o encaram com grande desconfiança, afirmando que não passa de perigosa armadilha, cujos perversos feitos são, na realidade, o crescimento do desemprego, perdas salariais e de benefícios, desmobilização dos trabalhadores sindicalmente organizados e escamoteação de tributos trabalhistas devidos pelas empresas. No entanto, mesmo os sindicatos parecem reconhecer que terão de aceitar de qualquer modo o advento da terceirização como um procedimento necessário para que as empresas possam manter níveis razoáveis de competitividade (OLIVEIRA, 1994).

O mais lógico e estratégico é terceirizar todas as atividades não-essenciais, uma vez que havendo uma maior agilidade empresarial, há também uma maior produtividade e qualidade do produto final, atendendo as exigências de competitividade nos mercados interno e externo. A médio e longo

prazos, a terceirização implica também uma economia significativa de recursos, isto porque o terceiro sempre encontra soluções mais bem aceitas, ou criativas, e com menor custo para o seu negócio, tendendo a desaparecer todo e qualquer tipo de desperdício. Com a terceirização, é muito mais fácil o controle das atividades principais da empresa como também do seu cronograma de produção.

A terceirização tem alguns fundamentos que devem ser levados em consideração. O primeiro deles é a vantagem competitiva através da especialização. Neste caso, a busca de vantagem competitiva, através da especialização, como afirma Michael Porter, deve ser levada em consideração e a melhor alternativa para tentar concorrer é estreitar o enfoque horizontalizando a produção e aprimorando as atividades produtivas. O segundo ponto é a flexibilidade para prever o futuro: planejar tanto quanto possível e tornar as empresas cada vez mais flexíveis, para que as propostas às mudanças do ambiente sejam rápidas e eficientes (PAGNONCELLI, 1993).

Podemos dizer que a terceirização tem sido vista como uma das respostas às demandas e desafios na trajetória das empresas nos últimos anos e o que tem prevalecido é à busca do aumento da competitividade – sua capacidade de atrair clientes e lhes oferecer produtos e serviços que sejam considerados relevantes. Caso a empresa não atinja esse objetivo, por um tempo curto que seja, então a ameaça de ser extinta, ou “engolida” pela concorrência torna-se cada vez mais forte. A luta constante pela competitividade faz com que as empresas permaneçam em estado de alerta para os movimentos considerados importantes que ocorrem ao seu redor e sejam capazes de responder a esses movimentos com rapidez e eficiência. A empresa deve ser capaz de desenvolver e oferecer ao mercado novos produtos e serviços que seus clientes desejam ou, até mesmo, possam desejar, de forma apropriada e no momento certo e a preços competitivos em relação aos seus concorrentes e, tendo sempre em mente que seus concorrentes estarão fazendo o mesmo.

Durante a década de 90, verifica-se que o processo de terceirização dos serviços de apoio obteve considerável importância, como: manutenção predial; conservação, jardinagem e limpeza; copeiragem; mensageria; produção de documentos e transporte. Este processo de terceirização vem sendo objeto de sucessivos estudos e revisões que estão culminando na efetiva transferência dessas atividades a terceiros, em que a principal premissa é a de que a relação entre a empresa e o Terceiro,

deva ser regida por acordos sobre padrões de desempenho e resultado de serviços prestados pelos terceirizados.

2.1 A TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL: ORIGEM E DESENVOLVIMENTO

Com o esgotamento do modelo de substituição de importações e com a recessão que acelerava o processo de competição, as empresas brasileiras, a partir da década de 80, são forçadas a se adaptarem as novas regras do passado, a buscarem novas alternativas e novos rumos. Isso porque, o desenvolvimento da tecnologia (informação e comunicação) avançava de forma assustadora, ocasionando uma grande alteração na estrutura econômica das empresas.

As transformações ocorridas neste período levaram as principais economias centrais a se reestruturarem e adotarem novos modelos de produção, no qual se insere a terceirização. Estes novos modelos, segundo Druck, *“redefinem as relações capital-trabalho, conformam um novo padrão de acumulação nas novas bases de competitividade e produtividade”* (DRUCK, 1999, p. 26).

A terceirização no Brasil passa a ser conhecida no final dos anos 80, com as montadoras-empresas ligadas a indústria automobilística, mas já era amplamente conhecida em outros países, a exemplo dos Estados Unidos e Canadá, os estudiosos da ciência administrativa, este processo teve início no século XIX com a revolução industrial. No entanto, seu aprofundamento e aceleração somente ocorrem após a segunda guerra mundial.

O Rio Grande do Sul foi o grande precursor da terceirização no Brasil, promovendo uma maior conscientização à necessidade de modernização nas relações do trabalho. Em 1986, a exemplo da Riocell, empresa gaúcha de papel e celulose, a indústria nacional adota a terceirização como ferramenta de gestão e passa a usá-la como parte das mudanças organizacionais, incentivando outras empresas de pequeno e médio porte a terceirizarem (Acesita, Erbele, entre outras).

A década de 90 para o Brasil é o grande marco da modernidade das empresas brasileiras, pois corresponde ao período de abertura da economia e inserção do país no mercado mundial. Assim,

para atender os novos padrões de eficiência e produtividade, torna-se fundamental a modernização tecnológica das empresas. Além disso, destaca-se também duas tendências: a diferenciação dos insumos (acrescentam valor e diminuem os custos de produção) e diversificação de produtos e serviços (disposição/propensões essenciais para que as empresas ampliem seus leques de oportunidades).

Durante um longo período de tempo era estratégico manter empresas com grandes estruturas, como sendo o único caminho para alcançar o crescimento, mas as novas regras de mercado reformulam esta posição tanto que, algumas empresas já consideram que ao manter este quadro, atrapalha o desenvolvimento da organização como um todo. Pode-se dizer que as empresas terão que deixar de ser empreendimentos baseados em volumes para se tornarem empresas baseadas em conhecimento de auto valor. Hoje, ser grande não mais é a tônica dos princípios organizacionais, as empresas estão repensando e reavaliando seus processos para se adaptarem às novas exigências de mercado. Isto porque, num ambiente cada vez mais competitivo e recessivo, o sucesso das empresas vai depender muito dos novos recursos intelectuais e seus desdobramentos. Portanto, não mais seriam aceitáveis empresas pesadas e grandes e sim flexíveis e ágeis.

Desta forma, para sobreviver e principalmente, atender as necessidades reais de seus clientes, os administradores precisam estabelecer estratégias de gestão atualizadas e eficazes com a dinâmica competitiva. É neste cenário que a terceirização vem se instalando com força total e surgindo com ela pequenas e médias empresas que estão dominando certos segmentos do mercado e criando novas oportunidades de negócios e emprego. Assim, a terceirização surge como uma grande alternativa estratégica à produtividade, qualidade e inovação.

Alguns estudos sobre o processo de terceirização no Brasil mostram algumas semelhanças com o modelo japonês - relação interempresas na busca de uma maior eficiência, qualidade e competitividade, através de diversas formas de flexibilidade. Contudo, o início do processo ocorreu sob outro prisma. Não foi exatamente buscar o aumento da qualidade, produtividade e a garantia de mercado, mas uma corrida desenfreada na busca de soluções para os problemas advindos com as crises econômica, política e financeira, sintetizadas na crise do Estado. Segundo

Druck, “o recurso da Terceirização é antes de mais nada uma forma que o empresariado buscou para sair ileso da crise” (DRUCK,1995, p.28).

Ressalta-se que o avanço na terceirização é devido à impossibilidade de se contratar profissional habilitado através de seleção pública. Neste aspecto convém salientar que “o concurso público é um processo caro e demorado. Muitas vezes a necessidade é premente e não se pode esperar muito tempo.” Entende-se, portanto, que a terceirização como ferramenta de gestão deve ser conduzida como um processo do início ao fim, seguindo padrões predeterminados.

Conforme visto anteriormente, pode-se entender a terceirização como uma ferramenta de gestão inserida num processo maior e, como tal, alicerça-se basicamente na abordagem estratégica, provocando mudanças de vulto na organização, que se volta para o desenvolvimento da sua atividade principal, com competitividade e resultados tangíveis a serem perseguidos.

2.2 TEORIA DOS CUSTOS DE TRANSAÇÃO

Para reunir elementos que possibilitem análise da funcionalidade das inovações institucionais em termos da coordenação das atividades econômicas, este capítulo discute algumas proposições e desdobramentos da teoria dos custos de transação. Sua abordagem oferece importantes contribuições para o estudo das relações entre a organização econômica e a incerteza, o que a situa em um campo alternativo ao da teoria neoclássica da firma (PONDÉ,1993). Portanto, a teoria dos custos de transação significa que não apenas o ato de produzir, mas também o ato de comprar e vender acarreta custos.

Mas por que existem empresas? Por que a relação de subordinação dentre empregados e a direção da empresa determinam como se deve organizar a produção?

As empresas alocam fatores de produção no seu interior substituindo o seu mecanismo de mercado porque os custos de transação ou custo de recorrer ao mercado são significativos; os custos de transação determinam a forma pela qual são alocados os recursos na economia. Pode-se dizer que custos de transação são os custos que os agentes enfrentam toda vez que recorrem ao mercado. São os custos de negociar, redigir e garantir o cumprimento de um contrato (FIANI, 2001).

2.2.1 Antecedentes: Coase e a teoria da firma

As abordagens teóricas da empresa capitalista a partir dos “custos de transação” tem sua origem nas proposições de Coase. Para Coase, o empresário e o mercado, este último identificado com o mecanismo de preços em concorrência perfeita, constitui meios de efetuar a alocação dos recursos produtivos, ou seja, “modos alternativos de coordenar a produção”. As firmas se constituem quando determinados agentes, ao adquirirem serviços de fatores de produção, obtêm o direito de dirigir a sua utilização e, conseqüentemente, tomar decisões acerca das maneiras como os recursos produtivos são alocados (PONDÉ,1993).

A indagação central de Coase volta-se, então, para razões pelas quais os agentes optariam por desenvolver soluções contratuais que oferecem a possibilidade de decisões alocativas suprimindo os mecanismos de preços. Tal supressão se opunha, é bom destacar, a certeza, amplamente difundida pelos economistas, pelo menos desde Walras, de que os mercados apresentam características de otimalidade na alocação dos recursos produtivos. A resposta de Coase a este dilema consiste em propor que a operação de um mercado custa alguma coisa e, a se tornar uma organização e ceder a alguma autoridade (um ‘empresário’) a direção dos recursos, certos custos vinculados a troca mercantil são poupados (PONDÉ,1993).

A existência destes custos de utilização dos mecanismos de preços, ou “custos de transação”, deriva basicamente de dois fatores. Em primeiro lugar, a realização de uma transação mercantil requer que se incorra em custos de coleta de informações, a fim de que os preços relevantes para as decisões de troca sejam conhecidos; em segundo, existem custos derivados da necessidade de negociar e confeccionar um contrato em separado para cada transação de troca. A conclusão é que uma “firma tende, então, a surgir naqueles casos em que contratos estritamente de curto prazo são insatisfatórios”. A incerteza não assume para ele um papel relevante no surgimento e na magnitude dos custos de transação, que estão vinculados aos dispêndios com a coleta de informações e em feitura de contratos. De fato, todo pensamento de Coase se articula em torno da teoria neoclássica tradicional da escolha, e, conseqüentemente, distante de uma concepção de incerteza que hoje denominamos de Keynesiana (PONDÉ, 1993).

Para Coase, o principal motivo é que há custos em utilizar o mecanismo e preços. O primeiro deles é justamente o de descobrir quais são os preços relevantes, enquanto outros se referem à negociação e formulação de contratos que acompanham cada transação. A origem da firma, portanto, deve-se ao fato de haver custos em negociar nos mercados que podem ser evitados ou reduzidos ao se organizar a produção de um determinado bem ou serviço através de relações de autoridade ou sob o comando de um coordenador que direciona a alocação dos recursos. Desta forma, é mais provável que a firma surja das relações para as quais contratos complexos de curto prazo sejam insatisfatórios (PESSALI, 1997).

Por outro lado, seguindo a lógica do argumento, se existem custos nas transações de mercado, por que ele não foi totalmente superado pela coordenação dentro da firma? Esta é a chamada “segunda pergunta coasiana”. Desta vez, a resposta vem em partes: em primeiro lugar, há retornos decrescentes na atividade de administração com a agregação de mais transações pela firma; em segundo, empresários ou coordenadores tendem a errar mais na alocação de fatores quando um número crescente de transações é colocado sob seu comando; e em terceiro, alguns fatores de produção têm seu preço de oferta elevado em função do próprio crescimento da firma (PESSALI, 1997).

A característica distintiva da firma é, em suma, assumir a supressão do mecanismo de preços para coordenar a produção, estando, entretanto, a ele sempre ligada por atividades secundárias a seus propósitos ou através de custos e preços relativos ligados à diversidade de transações das quais se incumbem. Daí surge a preocupação com os determinantes dos limites ou do tamanho da firma, sendo estes vistos como a quantidade de transações que efetua internamente. Coase observa que os custos da organização interna estão ligados diretamente aos seguintes casos: 1) aumento da dispersão espacial das transações organizadas pela firma; 2) aumento da diversidade entre as transações incorporadas; 3) aumento da probabilidade de mudanças nos preços relevantes às atividades incorporadas (PESSALI, 1997).

Segundo Williamson, os custos de transação são os custos nos quais há de se incorrer quando se recorre ao mercado. De forma mais direta, explicam-se os custos de transação ao identificá-los com aqueles incorridos em localizar um outro agente disposto à transação, comunicarem e trocarem

informações que não se resumem aos preços enquanto os bens devem ser descritos, inspecionados, pesados e medidos; muitas vezes é preciso recorrer a um contrato escrito sob a proteção de ordenamento jurídico (ou mesmo privado), em que há custos para a sua confecção, como a troca de documentos, a assistência de advogados, a manutenção de registros ou de instituições de reforço e acompanhamento (PONDÉ, 1993).

2.2.2 Determinantes dos custos de transação e alternativas institucionais

Para que a Teoria dos Custos de Transação seja capaz de explicar satisfatoriamente o surgimento e desenvolvimento de determinadas instituições, é necessário identificar as condições que estimulam os agentes a alterar a organização do meio em que atuam, buscando com isto incrementar seu desempenho econômico (PONDÉ, 1993). Neste caso, fala-se da presença de racionalidade limitada, complexidade e incerteza, oportunismo, frequência e mais precisamente de ativos específicos e da integração vertical.

A racionalidade limitada, a complexidade e a incerteza, geram assimetria de informação, isto implica dizer que existem diferenças nas informações que as partes envolvidas em uma transação possuem particularmente quando o resultado final da transação é efetuado. Por outro lado, o oportunismo e especificidade de ativos, ou seja, a racionalidade limitada, o ambiente complexo e a incerteza criam condições adequadas para os agentes adotarem iniciativas oportunistas: o agente em questão estabelece compromissos que ele mesmo sabe que não vai cumprir. O oportunismo na TCT associa-se a manipulação de assimetrias de informação visando apropriações de fluxos e lucros.

Pode-se dizer então que o oportunismo pode ser: ex-ante e ex- post . Oportunismo ex-ante ou seleção adversa é a contratação de uma empresa fornecedora de um insumo que de antemão sabe que não tem capacidade de cumprir as especificações. Oportunismo ex-post ou problema moral : ocorre quando há problemas na execução de uma transação contratada. Quando há redução do custo do insumo para reduzir qualidade (FIANI, 2001).

Já as transações que envolvem ativos específicos são transações que ocorrem em pequeno número. Aqui, apenas um número pequeno de agentes está habilitado a participar: a

especificidade de ativos transacionados reduz, tanto os produtores capazes de ofertá-los como os demandantes interessados em adquiri-los. Neste caso comprador e vendedor passam a se relacionar de uma forma exclusiva ou quase exclusiva. Isto pode causar o que se chama de “problema – refém”: quando uma das partes que realizou um investimento em um ativo específico torna-se vulnerável a ameaças da outra parte de encerrar a relação podendo permitir condições vantajosas diferentemente do início da transação (FIANI,2001).

Segundo Williamson, a influência da frequência com a qual a transação se realiza sobre a complexidade da relação contratual associada é relatividade óbvia, na medida em que dificilmente será economicamente justificável desenvolver instituições sofisticadas para interações que só ocorrem raramente, ou até mesmo uma só vez. O grau de incerteza, por sua vez, refere-se à maior ou menor confiança dos agentes na sua capacidade de antecipar acontecimentos futuros. Dificuldades em formular previsões confiáveis acerca do desenrolar dos acontecimentos econômicos levarão, por conseguinte, ao estabelecimento de relações contratuais que operacionalizem ajustes e negociações, reduzindo os custos de transações prospectivos. Os custos de transação efetivamente incorridos a cada momento dependerão da maior ou menor instabilidade que caracteriza a evolução do sistema econômico (PONDÉ, 1993).

Existem alguns fatores que podem determinar o surgimento de ativos específicos dentre eles estão:

- 1- a aquisição de equipamentos dedicados para ofertar ou consumir os bens ou serviços transacionados, ou seja, unidades de capital fixo que são especializadas e atendem a requerimentos particulares da outra parte envolvida na relação;
- 2- a expansão da capacidade produtiva direcionada e dimensionada unicamente para atender a demanda de um conjunto de transações, implicando uma inevitável ociosidade no caso da interrupção da relação;
- 3- exigência de proximidade geográfica entre as partes que transacionam, combinada com custos de transferir unidades produtivas caso haja troca de demandante ou ofertante;
- 4- diferentes formas de aprendizado, que fazem com que demandantes e ofertantes de determinados produtos acabem se servindo mutuamente com maior eficiência do que poderiam fazer com novos parceiros (PONDÉ, 1993).

2.2.3 A natureza dos custos de transação – Williamson

A coordenação em uma abordagem contratual

Talvez a questão central da teoria desenvolvida por Williamson esteja nas diferentes maneiras, bem como nos fatores explicativos subjacentes, pelas quais determinadas instituições permitem as implementações de decisões e condutas adaptativas e seqüenciais.

Em linhas gerais, o que este autor propõe é uma teoria da organização dos mercados e das empresas que têm a “transação” como unidade básica de análise, definida como “o evento que ocorre quando um bem ou serviço é transferido através de uma interface tecnologicamente separável” e passível de estudo enquanto uma relação contratual, na medida em que envolve um processo interativo e compromissos intertemporais entre os agentes atuantes.

A TCT alega que as mudanças na organização industrial ocorrem primordialmente por motivos de eficiência. O caminho lógico deste argumento começa com a herança coaseana de que as firmas e mercados são formas alternativas de organizar a produção. Lembremos que as transações econômicas podem ocorrer de duas maneiras impessoalmente, através do mercado, ou através de contratos entre determinados agentes. Se o mercado apresenta custos para ser utilizado, pode ser que, através do acordo ou contrato, dois (ou mais) agentes encontrem um meio de evitá-los ou reduzi-los. Isto porque estabelecer contratos também tem custos, tanto ex-ante como ex-post, tornando a mesma transação mais barata (PESSALI,1997).

Este argumento, dá margem a vários desdobramentos dos supostos da TCT. Dele retiramos, em primeiro lugar, que o principal objetivo das instituições econômicas (firmas, mercados e contratos) é justamente economizar os custos de transação. As transações não são homogêneas, ao contrário, poucas delas podem ser reduzidas a características idênticas. Na verdade, o que se busca é a redução da soma de custos de produção e de transação (PESSALI,1993).

O modo como o problema de coordenação é solucionado pode ser, então, expresso em variáveis que afetam diretamente o desempenho das unidades econômicas participantes: os custos ex-ante de negociar e fixar as contrapartidas e salvaguardas do contrato, e, principalmente os custos ex-post de monitoramento renegociação dos termos contratuais das novas circunstâncias (PONDÉ,1997).

Os custos de transação ex-ante estão presentes, com maior intensidade, em situações onde é difícil estabelecer as pré-condições para que a transação em foco seja efetuada de acordo com parâmetros planejados e esperados. A questão aqui é definir o objeto da transação em si, o que acaba exigindo longas e dispendiosas – barganhas para garantir a qualidade e as características desejadas ao bem o serviço transacionado, ou ainda para evitar problemas quanto a pagamentos monetários. A existência de órgãos governamentais que fixam padrões de medidas, avaliação e qualidade de produto correspondente à geração, para os agentes privados de externalidades quanto a tais custos (PONDÉ,1993).

Este tipo de dificuldade contratual é muito presente nos mercados de equipamentos com alto valor unitário e com especificações complexas, onde é muito difícil para o futuro usuário e para o fornecedor chegarem a um acordo a cerca das características precisas do produto a ser comercializado. Em tais casos a reputação e a confiabilidade do fabricante do equipamento podem facilitar muito, dando ao comprador a segurança de que problemas futuros – por exemplo, ajustes às condições reais de utilização – serão resolvidos com empenho e presteza¹ (PONDÉ,1993).

Para a análise da organização econômica, são especialmente relevantes os custos de transação expost, que se referem à adaptação da relação a novas circunstâncias. Tais custos assumem diferentes formas:

- 1) custos de má – adaptação, quando a transação não se processa de maneira planejada, como no caso de fornecimento de insumos e componentes que fogem aos padrões de qualidade ou aos prazos de entrega requeridos, determinando paralisações ou alterações no ritmo de produção, fabricação de produtos defeituosos, necessidade de manutenção de estoques elevados, etc;
- 2) custos vinculados a esforços de negociar e corrigir o desempenho das transações, que aparecem como um aumento dos custos indiretos ou um redirecionamento de horas de trabalho de pessoal em funções produtivas para a realização de barganhas demoradas;

¹Complicações semelhantes aparecem nos mercados de tecnologia, onde a própria fixação de preço é problemática, pois o comprador não conhece a fundo o que está adquirindo, se ele conhecesse plenamente o produto ele já possuiria o que deseja adquirir, e o vendedor não pode prever qual será o valor real dos produtos resultantes no mercado.

- 3) custos de montar e manter estruturas de gestão que gerenciam as transações, referentes aos recursos humanos e materiais que uma empresa direciona para controlá-las e administrá-las;
- 4) custos requeridos para efetuar comprometimentos, criando garantias de que existem intenções oportunistas, como o pagamento de taxas nos casos de franchising ou outros investimentos associados à implementação de códigos de confiança.

Portanto, custos ex-ante e ex-post devem ser considerados simultaneamente na realização dos contratos e somente diante da sua definição é que a produção se realizará. A TCT, então envolve a ciência do contrato em que se busca não só a resolução do conflito presente ou em marcha, mas também reconhecer o conflito potencial e tratar das instituições ou estruturas de gestão que o impeçam ou atenuem (PESSALI, 1997).

O foco de Williamson é mais restrito, estando direcionado para as formas institucionais assumidas pelas firmas e por suas interações nos mercados, em resposta às necessidades de coordenação de conjuntos particulares de transações. Neste contexto, a ênfase maior deve ser dada aos custos ex-post, levando em conta que a “tomada de decisões adaptativa e seqüencial é vital para a eficácia da organização”.

A teoria de Williamson propõe-se a investigar as relações sociais que viabilizam a efetivação das transações, incluindo acordos contratuais formalizados, redes de compromissos tácitos e confiança mútua, rotinas interdependentes e valores compartilhados, que configuram um conteúdo de organização presente tanto nos mercados como no interior das firmas. Assim, dentro de uma perspectiva ampla, os custos de transação referem-se aos custos de “manter em funcionamento o sistema econômico”, ou seja, aos custos incorridos para “planejar, adaptar e monitorar o cumprimento de tarefas” em um determinado conjunto de atividades produtivas – definidas pela base técnica vigente – e distintos, por conseguinte, dos custos associados à sua execução propriamente dita (PONDÉ, 1993).

2.2.4 Incerteza e oportunismo

Podemos agora explicitar as hipóteses comportamentais da TCT, ou seja, quais são as características humanas que se sobressaem numa transformação econômica, influenciando no tipo de contrato a ser adotado para a sua realização. Como citado a pouco, as características humanas prevalecentes na consideração do modelo são a racionalidade limitada e o oportunismo.

Para Williamson, o conceito de racionalidade restrita ou limitada pode ser sintetizado na proposição de que os tomadores de decisão estão longe de serem oniscientes, devido à existência de “deficiências em termos do conhecimento de todas as alternativas, incerteza acerca de eventos exógenos relevantes, e incapacidade de calcular conseqüências.

Ao falar em racionalidade limitada, diz-se, portanto, que os agentes pretendem ser racionais, no sentido maximizador, mas só conseguem sê-lo “parcialmente”, posto que sua capacidade cognitiva e seu tipo de tomada de decisões são limitados. Sendo assim, as organizações são formas úteis de “unir” capacidades limitadas para levar a bom fim os propósitos humanos. Williamson faz referência a outras duas formas de racionalidade consideradas na teoria econômica: 1) uma forma forte que corresponde à racionalidade maximizadora utilizada pela teoria neoclássica; 2) e uma forma fraca, que corresponde à racionalidade orgânica ou processual, utilizada pela Escola Austríaca e em teorias evolucionistas da firma. A racionalidade limitada, empregada pela TCT, é considerada uma forma semiforte, ou intermediária, e que vem sendo analisada sobretudo em duas ocasiões, quais sejam nos processos de decisões e nas estruturas de gestão (PESSALI,1997).

É importante ressaltar que o conceito de racionalidade restrita abrange não só aspectos e condicionantes das condutas dos agentes vinculados à incerteza que emerge da operação do sistema econômico, mas também questões relacionadas a : 1) limitações na capacidade dos agentes em acumular e processar informações, e 2) limitações de linguagem e dificuldades na transferência de informações.

Já o oportunismo é uma característica humana que indica a procura do interesse próprio. Entretanto, é diferente da conceituação ortodoxa do indivíduo racional maximizador, na qual se assume um comportamento explícito e exclusivo de egoísmo partindo de cada agente, que é conhecido e

praticado igualmente por todos os demais. Mas a TCT se concentra no que é considerada a forma forte de busca do interesse próprio. Na presença de racionalidade limitada, tal busca não se dá de forma límpida mas sim dando margem para que os agentes escondam informações ou que se revelem de forma parcial ou distorcida, trapaceiem ou, em suma, ajam estrategicamente em seu exclusivo benefício (PESSALI,1997).

O oportunismo, referindo-se a ações que resultam em um “desvendamento incompleto ou distorcido de informações, especialmente a esforços calculados para enganar, deturpar, disfarçar, ofuscar, ou de alguma outra forma confundir” o que abrange todo comportamento estratégico que envolve a manipulação ou ocultamento de informações e/ou intenções frente à outra parte da transação. O oportunismo associa-se, por conseguinte, a incerteza vinculada ao comportamento de agentes individuais, sem a qual os custos de transação tenderiam a ser muito reduzidos. Além dessas hipóteses, fica também claro que o “homem contratual” da TCT prefere a eficiência ao desperdício, em função das pressões da competição – responsável pelo processo de seleção entre modos mais ou menos eficientes a médio prazo (PONDÉ,1993).

Se observarmos de modo diferente as hipóteses de racionalidade limitada e de oportunismo, poderemos observar que há um “suposto ambiental” implícito de incerteza que toma parte no processo de formação de expectativas dos agentes – e que terá vazão na elaboração dos contratos respectivos às transações.

Em primeiro lugar focalizando o indivíduo, acredita-se que sua capacidade cognitiva seja limitada tanto para processar um grande número de informações que lhe é acessível, quanto para prever eventos futuros. Já com o oportunismo, supõe-se que os agentes ajam intencional ou calculadamente em seu próprio benefício, recorrendo inclusive a “golpes baixos” (através de formas dolosas de distorção, ludibrio e deturpação de informações). Novamente olhando de ambiente para o indivíduo vemos que esta é uma forte manifestação da incerteza vinculada ao comportamento de agentes, ou mais ainda, ao comportamento estratégico dos agentes envolvidos em um contrato que de alguma forma e em algum grau condiciona uma dependência bi(multi)lateral. A incerteza que surge a partir do oportunismo individual é chamada por Williamson de “incerteza comportamental (PESSALI,1997).

2.2.5 Tipo básico de contrato

Contratos que estabelecem relação de autoridade: A característica da relação de autoridade de um agente sobre o outro é que ao primeiro é facultado definir o que o segundo deverá executar. A primeira vantagem da relação de autoridade é o fato de que não é necessário antecipar todas as circunstâncias futuras, bem como as ações que devem ser executadas para cada uma delas. Dessa maneira não há problemas em relação à racionalidade limitada dos agentes, como no caso dos contratos de cláusulas condicionais em ambientes complexos. A segunda vantagem diz respeito ao fato de que, sob a relação de autoridade, não é necessário contratar sucessivamente, o que reduz significativamente os custos de transação em circunstâncias onde existe especificidade de ativos (FIANI, 2001).

Inicialmente é necessário definir em que grau os ativos envolvidos são específicos: caso sejam ativos com mercados muito limitados, as transações com esses ativos são designadas pela TCT transações com ativos específicos. Para os agentes envolvidos nesse tipo de transação, assegurar a continuidade da mesma é condição indispensável para estimular a decisão de investimento. Tanto para o fornecedor do ativo específico como para o seu comprador, há o interesse em que a relação não seja interrompida, de modo a preservar os investimentos feitos tanto por parte do comprador como por parte do vendedor. Obviamente, isto pressupõe que se tratem de transações frequentes ao longo do tempo, ou seja, recorrentes. Em transações ocasionais, tal necessidade não se mostra tão significativa (FIANI, 2001).

Para assegurar a realização das transações, desenvolveram-se vários tipos de estruturas de governança. Uma estrutura de governança define-se como sendo o arcabouço institucional no qual a transação é realizada, isto é, o conjunto de instituições e tipos de agentes diretamente envolvidos na realização da transação e na garantia de sua execução. Vejamos como a TCT classifica estas estruturas, e como elas se relacionam com o tipo de investimento realizado pela empresa.

- 1) Governança pelo Mercado: Forma adotada em transações não-específicas, especialmente eficaz no caso de transações recorrentes. Não há esforço para sustentar a relação, e na

avaliação de uma transação, as partes precisam consultar apenas sua própria experiência é o caso que mais se aproxima da noção ideal de mercado “puro”.

- 2) Governança Trilateral: exige a especificação ex-ante de uma terceira parte, tanto na avaliação de execução da transação quanto para a solução de eventuais litígios. Adequada em transações ocasionais sejam elas de caráter misto ou específico.
- 3) Governança Específica de Transação: neste caso podem surgir dois tipos de estruturas: a) um contrato de relação, onde as partes preservam sua autonomia; e b) uma estrutura unificada e hierarquizada, isto é, uma empresa.

Em termos gerais, o que está acontecendo é que o caráter crescentemente específico das transações reduz progressivamente a vantagem que o mercado oferece (economias de escala), enquanto que os custos derivados de negociar, redigir, implementar e verificar a execução adequada das cláusulas contratuais cresce (em resumo os custos de transação). É da comparação destes dois termos (economias de escala versus custos de transação) que caberá a decisão final quanto à forma institucional mais adequada para a organização da transação: via mercado ou via estrutura hierárquica da empresa.

Ao mesmo tempo por ser um ativo de baixo grau de especificidade, a soma dos custos de negociar, redigir e garantir a execução de um contrato deixa de ser expressiva. Sendo o ativo pouco específico, não envolve complexidade e incerteza. Não envolvendo complexidade e incerteza, a negociação e a redação dos contratos não pressionam a racionalidade limitada dos agentes. Por outro lado, sendo o ativo pouco específico, temos transações de grande número, o que significa muitos vendedores e compradores no mercado, limitando assim as vantagens de qualquer uma das partes em adotar atitudes oportunistas: sempre se pode encontrar um outro fornecedor ou um outro cliente para transacionar o ativo.

Dessa forma, o empresário compara dois custos: o custo de produzir ele mesmo o insumo e com isso integrar verticalmente, e o custo de adquirir o insumo no mercado. No custo de produzir ele mesmo o insumo, o empresário considera que a perda de escala (pois ele estará apenas produzindo para si mesmo) vai tornar o insumo mais caro do que se fosse adquirido do mercado, onde o insumo é produzido não apenas para o empresário em questão, mas para todos os demais

que desejam adquiri-lo. Por outro lado, o empresário tem de considerar, caso decida não produzir ele mesmo o insumo, os custos de transação de obter um insumo no mercado.

Se o insumo é pouco específico, e as transações no mercado são de grande número, isto significa que provavelmente economias de escala significativas são realizadas pelos produtores desse insumo no mercado, e o empresário terá de considerar um aumento de custo significativo caso ele mesmo decida produzir o insumo, pois não terá a mesma escala dos produtores no mercado. Por outro lado, como o insumo é pouco específico, os custos de transação não devem ser expressivos. Como sairá muito mais caro (por perda de escala) produzir o insumo do que adquiri-lo no mercado (já que os custos de transação são baixos), o empresário deverá optar por comprar o insumo com baixo grau de especificidade no mercado, não integrando verticalmente sua produção.

Quando a análise da transação é do gênero de pequeno número, o ativo é produzido tendo em vista as necessidades específicas do demandante, logo, há pouca ou nenhuma possibilidade do ativo ser produzido para outros demandantes e com isso as vantagens em termos de escala de produção (com a conseqüente redução de custos) se perdem, ao mesmo tempo em que os problemas de negociação e implementação do contrato aumentam. Passa a ser mais barato para o demandante produzir ele mesmo o ativo em questão do que recorrer a uma transação via mercado em termos de custo final. Isto porque, produzindo ele mesmo, não há perda de escala significativa, uma vez que sendo o insumo específico seu mercado é muito limitado (FIANI, 2001).

Verifica-se, então, que a teoria dos custos de transação aplica-se à defesa da concorrência. Considerava-se que o único motivo por trás da decisão de uma empresa de se integrar verticalmente seria subtrair um fornecedor de seus concorrentes, dificultando a competição no setor, e com isso aumentando indiretamente seu poder de mercado. Ocorre, porém, que, muitas vezes, o movimento de uma empresa no sentido da integração vertical com um fornecedor, como foi visto, tem como objetivo economizar em custos de transação, em função de elevado grau de especificidade e complexidade das transações. Nesse caso, o processo de integração vertical representa um aumento na eficiência da economia (FIANI, 2001).

2.3 COMO AS EMPRESAS SE ORGANIZAM

Uma empresa nada mais é do que uma rede de contratos entre os proprietários dos recursos produtivos utilizados nos seus processos produtivos, sendo que a entidade jurídica correspondente a esta consiste apenas em um artifício criado para centralizar as relações contratuais em torno de uma parte contratante ao invés de organizá-la em um agregado de relações bilaterais.

A empresa é caracterizada, então, com um conjunto articulado de contratos, que especifica os direitos de propriedades vigentes para as condutas e interações dos agentes que desta participam.

A definição de empresas como um nexo de contrato tem duas implicações importantes:

- 1) A distinção entre as interações que se processam entre os agentes e aquelas que se processam dentro da empresa é diluída, já que em ambos os casos, teríamos apenas relações contratuais pactuadas entre agentes econômicos. Por isso, vários autores desta abordagem vão repudiar a concepção de que as organizações empresariais se caracterizam por possuírem relações entre os agentes baseados em mecanismos de autoridade que configuram estruturas hierárquicas.
- 2) Na medida em que as relações entre os agentes no nexo de contratos que definem a empresa são da mesma natureza que aquelas verificadas no mercado, abre-se a possibilidade, para os teóricos neoclássicos, de modelar a organização da empresa da mesma maneira como são modeladas as relações entre os agentes econômicos em um mercado (PONDÉ, 2001).

Portanto, explicar a organização da empresa é, nesta abordagem, explicar o equilíbrio particular observado em um nexo de contratos. O pressuposto na definição do equilíbrio é que os agentes renegociarão termos dos contratos sempre que, com isso, sejam auferidos ganhos líquidos, ou seja, pelo menos um agente possa auferir um ganho sem gerar perdas para os demais.

A eficiência dos contratos é analisada a partir dos conceitos de relação de agência e custo de agência. Uma relação de agência ocorre sempre que exista um contrato, formal ou informal pela qual um indivíduo ou grupo de indivíduos – o principal - contrata um ou mais indivíduos agente(s)- para desempenhar alguma atividade de seu interesse, delegando aos contratados algum poder de decidir de que maneira a atividade será executada. O problema básico de qualquer relação de agência é que, se o comportamento dos indivíduos envolvidos é pautado pela busca do interesse próprio, o principal poderá encontrar dificuldades em induzir o agente a se comportar de maneira a maximizar o ganho do principal - o agente pode preferir executar as atividades para as quais foi contratado de uma forma que incremente o seu ganho em detrimento do ganho do principal (PONDÉ, 2001).

Quando se fala em custos de transação e mudança organizacional, o argumento central aqui é que a organização das transações dentro de uma empresa não elimina o oportunismo, mas procura controlá-lo através de uma gama de incentivos que o mercado não possui e por meio de mecanismos mais desenvolvidos para o monitoramento e controle das ações – a hierarquia. As hierarquias geram uma série de distorções burocráticas e uma delas é a propensão de diferentes estratos gerenciais a utilizar os recursos das empresas para perseguir metas próprias. Muitas vezes, decisões internas operacionais e de investimento estão sujeitas à politização, o que coloca o desempenho global da empresa em segundo plano frente aos conflitos de interesses dos diferentes membros da organização (PONDÉ, 2001).

Uma outra abordagem a ser estudada enfoca a empresa como uma acumulação de conhecimentos produtivos, e, principalmente, como uma entidade capaz de ampliar estes conhecimentos e produzir inovações. Esta abordagem compartilha duas características com a teoria dos custos de transação. Em primeiro lugar, concebe a empresa como configurando um conjunto de arranjos constitucionais qualitativamente distintos daqueles presentes nos mercados, no sentido de que estabelecem um padrão de interação entre os agentes que possuem uma natureza distinta daquele que se verifica nos mercados, seja entre compradores e vendedores ou entre concorrentes. Isso significa que tais organizações possuem uma dinâmica própria, que não pode ser tratada como um resultado de equilíbrio das iniciativas dos resultados individuais na negociação dos contratos. Em segundo lugar, adota uma abordagem essencialmente comparativa, no sentido de que as proposições sobre os condicionantes da mudança observada na organização das empresas ao longo do tempo são o

resultado de uma análise, teórica e empírica, que compara as propriedades de diferentes formas organizacionais e procura identificar os efeitos das diferenças encontradas. Para o desempenho competitivo das empresas.

Para melhor compreender como a organização da grande empresa está relacionada a processos de aprendizado é necessário, antes de tudo, atentar para a grande diversidade de atividades envolvidas nos processos de geração de inovações. O desenvolvimento de um novo produto, por exemplo, requer o preciso monitoramento da evolução das necessidades dos prováveis consumidores e a identificação de oportunidades de mercado não aproveitadas por empresas rivais, a combinação das capacitações incorporadas nas equipes de P&D com informações técnicas; a estratégia de marketing e os canais de distribuição devem ser adequados e eficazes, serviços pós-venda de suporte e manutenção devem ser criados quando necessários, é crucial o acompanhamento do produto em condições reais de utilização junto aos usuários, para garantir um desempenho. Em suma, as inovações tecnológicas constituem o resultado, o ponto de convergência de uma ampla gama de processos de aprendizado, estes processos de aprendizado caracterizam-se, fundamentalmente, por:

Incerteza quanto aos resultados dos esforços de aprendizado, bem como dos seus desdobramentos que podem se mostrar necessários antes de obtido o resultado final. Enquanto atividade criativa, o aprendizado é sempre um empreendimento em aberto, obviamente com gradações decorrentes da magnitude do avanço tecnológico a ser empreendido e do seu afastamento frente às soluções já existentes;

Presença de conhecimentos tácitos, cuja transmissão e compartilhamento não fazem através de uma linguagem formal codificada exigindo relações interpessoais duradouras, acumulação de experiências compartilhadas e aquisição de capacitações pela demonstração da sua aplicação efetiva;

Abrangência das capacitações necessárias para gerar novos produtos e processos. Em qualquer empresa, as inovações resultam de um conjunto amplo de conhecimentos, muitos dos quais bastante especializados, abarcando não apenas áreas e subáreas técnicas, mas também habilidades e informações “econômicas”.

O aprendizado que leva ao acúmulo de capacitações nas empresas pode ocorrer em diferentes formas organizacionais específicas e uma delas é : o *learning by interacting* ocorre quando uma empresa troca informações e realiza alguma forma de cooperação tecnológica com outras empresas, sejam estes fornecedores e usuários situados ao longo da mesma cadeia produtiva ou empresas que atuam em outras indústrias. Um condicionante decisivo da intensidade e eficácia do seu desenvolvimento está nas relações sociais estabelecidas entre os direta e indiretamente responsáveis por gerá-las. Portanto, a inovação não deve ser vinculada apenas à ação criadora de um agente, ou de um grupo de agentes que possa ser tomado como unidade auto-suficiente, mas a conduta interativa de vários atores, seja estes empresas, grupos dentro destas ou indivíduos (PONDÉ, 2001).

2.3.1 Inovações na organização interna da firma

Ao levar em conta os custos relacionados à burocracia no funcionamento das firmas, Williamson destaca um ponto importante, que a organização interna das transações não elimina as dificuldades contratuais, apenas as situa em um novo patamar, retirando a intermediação do mercado. Esta abordagem da organização empresarial, enfatizando sua dimensão contratual e a relevância das capacitações necessárias para a construção das estruturas de gestão apropriadas, permite conceber a empresa como o produto de uma série de inovações organizacionais que têm a intenção e o efeito de economizar em custos de transação.

A corporação multidivisional, por exemplo, seria o resultado de tentativas de reproduzir comportamentos competitivos mercantis entre as divisões e, simultaneamente, aumentar a eficácia do controle interno sobre as transações através da sua decomposição em níveis estratégicos e operacionais. Sua natureza pode ser mais bem entendida a partir das dificuldades enfrentadas pelas empresas funcionais. Estas últimas são estruturadas a partir de departamentos que reúnem atividades com característica semelhantes (por exemplo: vendas, produção, etc.), os quais estão subordinados a um escritório central, que concentra os principais processos de tomada de decisões. Com o crescimento da firma e a diversificação de suas áreas de atuação, tal forma organizacional é submetida a tensões crescentes no que se refere à gestão das transações internalizadas. A sobrecarga de decisões sobre o escritório central, somada à insuficiência dos canais de comunicação entre este e as partes funcionais, repercute em dificuldades de implementar um planejamento estratégico

eficaz, bem como a emergência de submetas por parte dos departamentos, já que os mecanismos de controle mostram-se limitados (PONDÉ, 1993).

O dilema colocado por esta situação – enfrentado por empresas como General Motors e a Du Pont na década de vinte está em descentralizar a tomada de decisões sem permitir que a incerteza comportamental venha a gerar divergências nas condutas dos diversos grupos constituintes da corporação. A empresa multidivisional apresenta-se como uma inovação institucional que oferece novos instrumentos para enfrentar as dificuldades transacionais citadas, na medida em que altera fundamentalmente os sistemas de gestão introduzindo três elementos básicos:

- 1) a separação das responsabilidades da tomada de decisões, distinguindo entre as estratégicas, a cargo do escritório central, e as operacionais, a cargo das divisões;²
- 2) a disponibilidade, por parte do escritório central, de um aparato de controle capaz de avaliar o desempenho das divisões, incluindo um staff adequado, do poder de manipular os mecanismos de incentivo e da possibilidade de realizar auditorias internas;
- 3) a centralização dos fluxos de caixa e a realocação, por parte do escritório central, dos recursos reunidos entre as divisões a partir das suas perspectivas de expansão e sua importância estratégica para os objetivos globais da corporação, o que faz com que a firma multidivisional funcione como uma miniatura do mercado de capitais.

Desta forma, a divisionalização representa uma alternativa encontrada para, no âmbito de uma estrutura hierárquica, descentralizar a tomada de decisões em um sistema complexo de agentes que executam ações interdependentes, permitindo que o conjunto da organização ganhe a necessária capacidade de se adaptar a novas circunstâncias sem que as condutas sejam excessivamente desviantes devido ao oportunismo e/ou diversidade cognitiva.³ Deve-se notar que esta não constitui uma forma institucional “ótima”, ou ainda uma decorrência direta das necessidades de gerenciar as atividades produtivas dentro de uma base técnica e evolução da estrutura industrial específicas. Trata-se, isto sim, de uma “solução” historicamente datada, cuja análise a partir da Teoria dos

² Uma das propriedades da organização enquanto tal está em permitir a abordagem de decisões complexas a partir da sua decomposição entre indivíduos que assumem responsabilidades específicas, ao mesmo tempo em que são conectados por uma estrutura de comunicação e por relações de autoridade.

³ Assim, os conglomerados só podem ser incluídos no conceito de firma multidivisional se o escritório central está engajado as auditorias periódicas, na revisão de decisões, e mostra-se envolvido de forma ativa no processo interno de alocação de recursos.

Custos de Transação se dá no sentido de identificar a rationale subjacente à sua criação e difusão⁴ (PONDÉ, 1993).

2.4 DIVERSIFICAÇÃO

O fenômeno da diversificação refere-se a expansão da empresa para novos mercados distintos de sua área original de atuação. A diversificação é uma alternativa extremamente interessante para viabilizar o crescimento da empresa, na medida em que lhe permite superar os limites de seus mercados correntes, ao mesmo tempo em que possibilita, através da gestão de um conjunto de diversas atividades ampliar o “potencial de acumulação” que influencia a dinâmica do crescimento empresarial.

Ao contrário do que propõe a análise da microeconomia tradicional, não é comum que, no processo de concorrência intercapitalista, as empresas limitem suas atividades de um único tipo de produto. Na verdade, essa concorrência muitas vezes obriga as empresas a se expandirem para diferentes mercados, diversificando seus campos de atuação ampliando o espaço da concorrência para mais além de mercados particulares, convertendo-se em instrumento que permite as empresas sustentarem suas posições relativas frente a outras empresas em um contexto associado à evolução do sistema econômico como um todo.

A discussão sobre as possíveis direções do processo de diversificação, pode ser sistematizada considerando-se dois critérios básicos. O primeiro deles refere-se à proximidade existente entre as atividades originais das empresas e as novas atividades para as quais ela está se expandindo; a partir desse critério, é possível distinguir movimentos de diversificação horizontal “ou lateral” daqueles relacionados à diversificação (ou integração) vertical, que é o nosso ponto de estudo. O segundo critério diz respeito ao grau de similaridade existente entre as atividades originais da empresa e as novas atividades em termos das competências produtivas e gerenciais necessárias para operá-las de forma eficaz (BRITTO, 2001).

⁴ Outra inovação nas organizações empresariais, cuja natureza pode ser melhor compreendida a partir da Teoria dos Custos de Transação encontra-se no surgimento das empresas multidivisionais.

A diversificação horizontal consiste na introdução de produtos que, de alguma forma esteve relacionado aos produtos originais da empresa em termos de mercado atingido e que possam ser vendidos através dos canais de distribuição já estabelecidos ou a partir da extensão dos mesmos.

No caso da integração vertical, a empresa assume o controle sobre diferentes estágios (ou etapas) associados à progressiva transformação de insumos em produtos finais. Existem dois tipos de integração vertical: a integração para trás, que corresponde à entrada em estágios anteriores do processo de produção, e a integração para frente que, ao contrário, envolve a entrada em estágios posteriores.⁵ Existem algumas diferenças importantes: Em primeiro lugar, considerando o produto originariamente gerado pela empresa, percebe-se que a integração para trás não modifica a natureza do mesmo, o que já não acontece no caso da integração para frente. Em segundo lugar, percebe-se que o processo de integração para frente pode envolver a entrada em atividades não estritamente industrial, vinculadas em especial à distribuição-comercialização do produto final ou a prestação de serviço pós-venda (BRITO, 2001).

Finalmente, enquanto na integração para trás ocorre uma elevação do valor agregado ao produto, mas não se altera o seu preço nem provavelmente a receita obtida ao longo do processo (supondo que a produção original permaneça inalterada), na integração para frente tanto o valor agregado como o preço e a receita obtidos são modificados.

A integração vertical indica fatores que atuam como condicionantes do processo. Em primeiro lugar, destacam-se condicionantes de ordem técnica. Dentre estes, é possível mencionar: (1) desequilíbrios entre diferentes estágios do processo de produção, decorrentes de mudanças tecnológicas; (2) externalidades tecnológicas, relacionadas a situações nas quais a existência de padrões de interconexão e interdependência entre atividades do ponto de vista técnico (e/ou mercadológico) favorecem processo de integração vertical;⁶ (3) a necessidade de aglutinação de novas competências quando, se integrando para frente, a empresa se defronta com um ponto de

⁵ É comum, na literatura da Economia Industrial, a caracterização destas alternativas utilizando a nomenclatura francesa, que distingue, respectivamente, processos de integração a montante e a jusante.

⁶ Como exemplo, é possível citar o caso de indústrias em rede, geralmente associadas a setores de infra-estrutura, nas quais observa-se um padrão de interconexão e compatibilidades entre unidades produtivas presentes em diferentes estágios de determinada cadeia de produção e de distribuição (caso do setor de telefonia, por exemplo) o qual se constitui em requisito básico para a obtenção de níveis satisfatórios de eficiência para as empresas.

“divergência” das ligações entre estágios do processo produtivo, ou, alternativamente, se integrando para trás, defronta-se com um ponto de “convergência” das mesmas; (4) a necessidade de equilibrar convenientemente uma cadeia de produção que comporta diferentes estágios, cada um deles possuindo uma escala econômica particular.⁷

Em segundo lugar, destacam-se condicionantes referentes à eficiência econômica. Confrontada com possíveis ganhos a serem obtidos através da redução de custos de produção e/ou transação. No intuito de sistematizar esses condicionantes, é possível mencionar os seguintes fatores: (1) a redução de custos de produção propiciada pela integração vertical, seja através da redução com gastos com estoques, transportes com materiais e com diversos custos indiretos, seja através da possibilidade de se utilizar determinados fatores comuns nos diferentes estágios do processo de produção da empresa integrada, incrementando os níveis de eficiência da empresa; (2) a possibilidade da obtenção de ganhos de eficiência, na medida em que ao longo do processo de integração, a empresa expanda-se para atividades nas quais é possível obter expressivas economias de escala e escopo; (3) a possibilidade de reprodução de custos de transação, particularmente quando a integração envolver a expansão para atividades que envolvem ativos específicos ou nas quais outros entraves dificultam a aquisição de fatores no mercado; (4) a possibilidade de aumentar os níveis de segurança da empresa no aprovisionamento de insumos críticos, tanto em termos quantitativos como qualitativos.

Em terceiro lugar, destacam-se condicionantes do processo de integração relativas ao processo competitivo nas indústrias em que a empresa atua. Indústrias próximas àquelas tradicionalmente caracterizadas como oligopólio homogêneo apresentam maior grau de integração vertical. A lógica competitiva é que a exploração de mercados cativos internos à empresa e/ou de preços de transferência entre as diversas atividades da empresa integrada, o que pode representar uma importante vantagem competitiva face a concorrentes com menor grau de integração. Um outro aspecto dessa lógica é a criação de uma proteção contra a concorrência potencial de novos produtores. Isto ocorre porque a integração vertical modifica qualitativa e quantitativamente as condições de entrada na indústria, reforçando eventuais barreiras e exigindo dos produtores

⁷ Este aspecto envolve, por exemplo, uma comparação entre o consumo cativo de determinado insumo e a escala mínima para produzi-lo de forma eficiente.

potenciais um esforço expressivo para atingir a escala e o nível de integração dos produtores já existentes (BRITTO, 2001).

Na discussão da articulação entre a lógica competitiva e a importância do processo de integração vertical, deve-se considerar evolução do “ciclo de vida” do produto. Por outro lado, é importante considerar também a possibilidade de que a concorrência estimula processos de desverticalização de grandes empresas integradas o que resultaria na intensificação de práticas de subcontratação e na consolidação de rendas de empresas verticalmente estruturadas.

A integração vertical se diferencia da diversificação horizontal na medida em que torna a empresa em questão mais sensível a estabilidade dos mercados em que atua reduzindo sua flexibilidade ao elevar o nível de comprometimento do capital produtivo com o conjunto de atividades integradas.

Na diversificação concêntrica, o aspecto crucial refere-se a exploração do núcleo de competências essenciais da empresa como fonte de vantagens competitivas que possibilitam ou favorecem a entrada em novas áreas de atuação.

A diversificação proporciona uma série de benefícios que permitem acelerar o ritmo de acumulação e crescimento da empresa e que podem ser decorrentes de três grupos distintos de fatores. O primeiro deles está associado à busca de novas áreas de atuação enquanto alternativa para acelerar o ritmo de crescimento da empresa. O segundo grupo de fatores envolve benefícios relacionados ao incremento da eficiência técnico-produtiva das empresas, envolvendo a exploração de sinergias e melhor utilização dos recursos disponíveis. Finalmente, um terceiro grupo de fatores envolve benefícios relacionados à ampliação da rentabilidade da empresa ao longo do tempo.

Pode-se dizer, então, que a diversificação tem como contraponto um objetivo geral : a compreensão da dinâmica de crescimento da empresa.

O autor Robin Marris pressupõe que a maximização do crescimento é o objetivo mais geral da empresa, vinculando diretamente ao processo de diversificação. O problema refere-se a possibilidade da empresa determinar a taxa de crescimento máximo que pode obter através da

diversificação, sujeito a duas restrições básicas: uma restrição mercadológica - relacionada a possibilidade de compatibilizar-se à expansão da oferta com o crescimento da demanda nos novos mercados – e uma restrição financeira (suposta como exógena no modelo), relacionada ao montante de recursos ao nível de risco que a empresa está disposta a comprometer no processo. Supõe-se que a expansão para novos mercados possibilita a empresa elevar sua taxa de crescimento. No entanto, o sucesso desse processo dependerá do volume de recursos mobilizados para lançamento de produtos nos novos mercados (BRITTO, 2001).

As vantagens da organização interna estão em atenuar o oportunismo – contido por mecanismos de controle e incentivos dotados de maneira seletiva, de modo que se torna possível implementar decisões seqüenciais e adaptativas na gestão das transações.

Contudo, se a integração vertical oferece um aparato administrativo que proporciona economias de custos de transação, também acarreta novos custos inexistentes nos mercados. Um fator usualmente destacado no debate acerca dos determinantes dos movimentos de desverticalização está nas vantagens usufruídas pelos fornecedores independentes por poderem agregar demandas para gerar economias de escala e escopo.

Para gerar vantagens transacionais, a integração precisa superar dificuldades burocráticas como, por exemplo, a ocorrência de comportamento persistente, derivado da inércia interna que dificulta rápidas mudanças.

Vemos, então que a firma integrada não pode utilizar incentivos de alta potência, enquanto os de baixa – remuneração por salário, auditorias, etc - também acarretam custos, que aparecem sob a forma de distorções burocráticas. Nenhuma forma institucional é naturalmente e em termos absolutos superior no seu papel de atenuar o oportunismo e a diversidade cognitiva, de modo que as capacidades e os limites de cada forma de organização devem ser descobertos e respeitados, para que sejam identificadas as vantagens e desvantagens de cada uma em condições determinadas.

3 A RESTRUTURAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES

3.1 PERSPECTIVAS GERAIS DO EMPREGO NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES

O emprego da força de trabalho nas atividades econômicas está diretamente associado ao grau de desenvolvimento tecnológico, mas é também permeado pela capacidade de regulação das instituições sócio-políticas nacionais e internacionais. Durante o predomínio de uma determinada base tecnológica, a capacidade de regulação das instituições termina sendo fortemente testada, o que contribui também para provocar substanciais impactos nas condições de uso e remuneração da força de trabalho, em geral, no conjunto das atividades econômicas, e, em particular, em cada setor de produção de bens e serviços

Foi assim durante a primeira e segunda revoluções tecnológicas, entre 1780 e 1820, quando a introdução do tear mecânico e da máquina a vapor, bem como entre 1870 e 1910, quando do aparecimento da energia elétrica, o petróleo, o motor a combustão, entre outros. As transformações no e/ou do trabalho durante a fase de maturação de uma nova revolução técnica desfizeram fronteiras estabelecidas pela organização anterior do trabalho, embaralhando funções e setores específicos da delimitação do exercício das ocupações.

Da mesma forma, a transição de um modo de regulação para outro também termina implicando modificações no enquadramento do conteúdo do trabalho. O movimento de rompimento com parte ou a totalidade das normas tradicionais de exercício do trabalho não ocorre de imediato, pois consiste invariavelmente num processo de instabilidade provocada pelo nascimento do novo ante a resistência do velho modo de organização do trabalho e da definição das ocupações.

Por conta disso, não devem causar surpresas nos dias de hoje as dificuldades inerentes à identificação a respeito da exata quantificação e qualificação das ocupações setoriais, especialmente no setor de telecomunicações, objeto de uma profunda revolução tecnológica. Como consequência, as metamorfoses do modelo de uso e remuneração do trabalho em curso desde o último quartel do século XX são fruto também da transição do modo de regulação das instituições que interferem na definição do que seja a fronteira clara do exercício do novo trabalho e do nível ocupacional.

No caso específico das telecomunicações, o ambiente do trabalho é palco das modificações substanciais, que dificultam, no curto prazo, não apenas o seu entendimento, com prévias identificações quantitativa e qualitativa. Por conta disso, procura-se, neste item, chamar atenção acerca de questões gerais referentes ao estudo da quantificação do nível ocupacional no setor de telecomunicações (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

3.2 AS NOVIDADES DAS OCUPAÇÕES NO SETOR TERCIÁRIO

Diante das modificações atuais no curso do trabalho, especialmente do ponto de vista setorial, diversos estudiosos procuram melhor definir a manifestação inovadora do emprego da mão-de-obra. Com Jean Fourastié, ainda nos anos 50, foi conformada a interpretação acerca da perspectiva de consolidação de uma sociedade fundada nas atividades terciárias (comércio e serviços).

Sem mais a participação crescente da indústria, o setor de serviços passou a absorver crescentes segmentos de mão-de-obra e assumiu maior responsabilidade na geração do excedente econômico. Quase 20 anos depois da contribuição de Fourastié, o estudioso Daniel Bell terminou apresentando o conceito de sociedade pós-industrial, utilizada a partir da segunda metade dos anos 70, para ressaltar a substituição do peso do setor industrial pelos dos serviços públicos e privados.

Nesse sentido, não haveria superação do papel do setor industrial, mas a predominância do setor de serviços em termos ocupacionais. Quanto mais avançado o grau de desenvolvimento da manufatura, maiores as possibilidades de expansão do novo terciário.

Em grande medida, a expansão do setor terciário resultaria do processo de externalização das atividades próprias de serviços que já se encontravam anteriormente incorporadas no interior das cadeias produtivas, especialmente nas grandes empresas, como manutenção, alimentação, limpeza, segurança, transportes, entre outros. Ao mesmo tempo, o fortalecimento do setor de serviços expressa a complementariedade e o apoio às novas demandas do setor industrial.

O esvaziamento do setor industrial estaria sendo acompanhado pelo enfraquecimento sistemático dos novos serviços em evidência na sociedade moderna. A manufatura continua tão importante quanto antes, ainda que mais enxuta, em termos de trabalhadores diretamente empregados.

Mas a forte expansão ocupacional do setor terciário, manifesta-se, cada vez mais, de maneira muito homogênea. A definição de uma nova base metodológica para aferição da quantidade e qualidade ocupacional no setor de telecomunicações resulta numa tipologia especialmente desenvolvida para analisar as variações ocupacionais urbanas no segmento não-industrial.

Para isso, terminou-se adotando a categoria analítica de serviços e de suas respectivas classes como forma de distinguir metodologicamente a composição da evolução ocupacional, bem como possibilitar uma melhor interpretação acerca das novas e velhas tendências das categorias ocupacionais decorrentes do processo mais amplo de transformação do trabalho. Em síntese, o setor terciário terminou sendo repartido em quatro classes ocupacionais:

- (i) distribuição, como responsável principalmente pelas ocupações em comunicação, transporte e comércio;
- (ii) produção, como o segmento moderno da sociedade pós-industrial, envolvendo as ocupações de atendimento dos insumos e serviços diretos à produção (indústrias);
- (iii) social, como responsável pelas ocupações de atendimento ao consumo coletivo, como educação, segurança e saúde; e
- (iv) pessoal, representada pelas ocupações de atendimento do consumo individual, como lazer, alimentos e embelezamento.

A transposição dessa tipologia para as economias avançadas permite perceber que a queda na participação relativa dos empregos no setor industrial e da agropecuária tem sido contrabalançada, em parte, pela evolução das ocupações no setor de serviços. Embora sejam quase todas as classes de serviços que aumentam a participação relativa no emprego total salvo redução nos serviços de

distribuição na Alemanha, Estados Unidos e Japão, deve-se destacar a situação especial dos serviços de produção.

A identificação do setor de telecomunicações, em especial, face ao setor de serviços, não pode ser a mesma tal qual realizada anteriormente às transformações tecnológicas do último quartel do século XX. Diante da convergência tecnológica, pode-se afirmar que está em andamento uma nova agregação do setor de telecomunicações.

Não se trata apenas da presença de serviços associados à produção. Refere-se também à atividade indústria. Enfim, estamos diante de um novo setor produtivo agregado que resulta da mencionada convergência tecnológica em curso desde o último quartel do século XX, o qual tem o setor de telecomunicações como uma das referências básicas (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

3.3 O SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES

A definição de uma metodologia consistente, capaz de dar o suporte técnico necessário à produção de informações, representa um passo importante. Em países como os Estados Unidos verifica-se um grande esforço de diversas instituições voltado à produção de uma metodologia capaz de mensurar a agregação ampla de setores como o de telecomunicações.

Particularmente no que diz respeito ao setor de telecomunicações, enquanto núcleo organizativo do setor agregado de inovação da produção, pode-se identificar a presença de quatro grandes sub-setores. O primeiro refere-se às indústrias que produzem computadores e equipamentos (hardware), compreendendo instrumentos de análise de laboratórios eletrônicos, componentes eletrônicos, semicondutores e tubos de elétrons, material magnético e ótico, máquinas de cálculo e computadores, pesquisa, entre outros.

O segundo sub-setor relaciona as indústrias de equipamentos de comunicação e informação, abrangendo, por exemplo, componentes de rádio e televisão, telefone e telecomunicações, material de áudio e vídeo, pesquisa, entre outros.

O terceiro sub-setor identifica as indústrias de serviços de computação (software), como atividade de preparação, programação e análise de computação, comércio e atendimento dos serviços de computação, desenho de sistemas de computação integrada, preparação de dados e processo, rede de computação, serviços de instalação, de manutenção e de administração, pesquisa, entre outros.

Finalmente, o quarto sub-setor vincula as indústrias de serviços de comunicação, que atuam com atividades de televisão a cabo, televisões pagas e filmagens, com serviços das redes de televisões e rádio, com propaganda, com serviços de telefonia e telecomunicações em geral, entre outros. Para ressaltar a importância desse novo setor agregado, basta informar que o conjunto dos quatro sub-setores pertencentes às indústrias de tecnologia de informação (ITI) contribuiu com quase 40% do total da expansão da economia norte-americana na segunda metade dos anos 90.

Em consequência desse forte crescimento da produção e serviços, que tem no setor de telecomunicações a base de definição de parte importante das inovações, foi possível observar que a participação da indústria de tecnologia no comércio mundial foi triplicada nos últimos 15 anos. Assim, em 1980, por exemplo, o setor não chegava a alcançar 4% do comércio mundial, ao passo que em 1995 aproximou-se dos 12% (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

3.4 IMPACTOS DECORRENTES DA NOVA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Desde o último quartel do século XX, as empresas, sobretudo as grandes corporações transnacionais, apresentam mudanças substanciais na organização do trabalho e na gestão da produção. A adoção de novas estratégias de competitividade, representada pela nova conduta empresarial, seria um dos principais fatores explicativos das mudanças na organização do trabalho.

A existência, até o momento, de consensos sobre o modelo predominante de organização de trabalho não impossibilita, necessariamente, a identificação da base sobre a qual se estrutura a empresa moderna. De um lado, o novo modelo de empresa desenvolve-se a partir das tecnologias “duras” (hardware). Isto é, o predomínio de um paradigma técnico – científico marcado por inovações atinentes à microeletrônica, biotecnologia, novos materiais, microcomputadores, informática, entre outros.

De outro lado, a empresa moderna tende a apoiar-se no uso de tecnologias leves (software). Estas, por sua vez, tendem a impactar diretamente sobre as novas tarefas realizadas no interior do posto de trabalho e as novas técnicas de gestão da produção, que alteram substancialmente a organização do trabalho.

As novas tarefas no emprego referem-se tradicionalmente às mudanças no conteúdo do trabalho. Não significa, necessariamente, o seu enriquecimento, embora tenda a atuar no sentido de alterar a dinâmica do exercício do trabalho, através de concepção distinta no manejo do tempo, de novos materiais e de gestão de valores. Em geral, estaria possibilitando a transição dos antigos postos de trabalhos fixos, com conteúdos simples e repetitivos de exercício das tarefas, para postos de trabalho com alguma rotação de funções, às vezes com conteúdo mais complexo e nem sempre repetitivo.

A passagem de funções especializadas para múltiplas tarefas parece atuar no sentido de alteração do conteúdo do trabalho, sobretudo quando predominam novas técnicas de gestão de produção e organização do trabalho. Por conta disso, tenderia a ocorrer maior envolvimento do trabalhador com as metas e resultados da empresa, maior interesse na ocupação de postos de trabalho menos monótonos e com funções repetitivas, bem como com menores riscos de acidentes de trabalho.

Pode também, por outro lado, estar resultando em novas doenças profissionais, maior intensificação do trabalhador e desilusão operária com a crescente concorrência entre os grupos de trabalho. Ainda parece ser cedo para uma avaliação mais definitiva, tendo em vista a maturação não muito adiantada da nova gestão da produção e da organização do trabalho.

Diante do início de um novo século, o estabelecimento de uma nova organização do trabalho parece passar, necessariamente, pela introdução de critérios diferenciados e renovados de administração do trabalho na produção e na distribuição de bens e serviços. Isso tende a se tornar mais claro com a implementação de um novo estilo gerencial, com os programas de qualidade e formas renovadas de comunicação, bem como maior transparência nas relações de trabalho e reforço da credibilidade entre os atores sociais.

Em relação às novas técnicas de gestão de produção deve ser ressaltada a necessidade de ampliar a concepção a respeito do processo produtivo, diante da desverticalização da produção, da terceirização das tarefas e da subcontratação da mão-de-obra. Noutras palavras, a renovação das formas de desenvolvimento do mundo empresarial (direção, fornecedores, trabalhadores diretos e indiretos, vendedores, distribuidores, manutenção e assistência técnica) com as novas cadeias integradas do processo produtivo.

Ao mesmo tempo as inovações nas técnicas de gestão da produção parecem requerer uma rede de informações *on line* sobre todo o processo produtivo. Para isso, a implementação e difusão de novos mecanismos de controle de qualidade e a formação de ilhas de produção se mostram cada vez mais importantes na consolidação de uma nova concepção de empresa moderna.

O uso de normas da padronização internacional na produção e serviços passou a ser cada vez mais constante na definição do desenho e da operacionalidade de uma empresa moderna. A adoção dos procedimentos da ISO (International Standard Organization) tenderia a expressar condutas empresariais inovadoras, direcionadas ao alcance da qualidade na produção dos bens e serviços (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

3.5 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

O setor de telecomunicações tem passado por um rápido e intenso processo de reestruturação nos últimos vinte anos. As mudanças introduzidas ao longo deste período causaram impactos significativos sobre o emprego no setor, alterando não apenas o volume de mão-de-obra demandado pelas empresas, como também as qualificações requeridas dos trabalhadores. A observação de tais impactos aponta, inicialmente, para uma redução de volume do emprego no setor.

3.5.1 Principais tendências do emprego no setor de telecomunicações

Nos últimos anos, dois movimentos importantes vêm se constituindo como os principais determinantes da reestruturação do setor de telecomunicações no mundo. O primeiro diz respeito ao acelerado processo de introdução de inovações tecnológicas e as conseqüências de sua difusão, o

segundo, por sua vez, está relacionado ao processo de liberalização do setor, o qual reflete as tendências da política e da economia predominante nos últimos anos do século XX. Além destes movimentos que impulsionaram a reestruturação do setor, os países desenvolvidos atingiram o ponto de saturação do processo de expansão de redes básicas. A conjugação destes movimentos com o referido processo de saturação resultou na redução do volume total de empregos no setor de telecomunicações naqueles países, principalmente nos operadores tradicionais, em sua maioria empresas públicas ou recém privatizadas.

Tabela 01 – Tendências de indicadores econômicos das 20 principais *incumbents* da área da OCDE.

Indicador	1988	1990	1991	1992
Linhas em serviço	100	108	112	116
Ativos por linha	100	95	91	89
Empregados	100	98	95	92
Ativos por empregado	100	104	111	113
Linhas por empregado	100	110	117	126
Receita/Ativos	100	99	100	101
Receita por empregado	100	104	107	112
Receita por linha	100	94	92	89
Custo operacional por linha	100	96	94	89
Massa de salários	100	100	99	95
Salário por empregado	100	103	108	111
Salário por linha	100	92	91	84
Salário/Custo operacional	100	97	93	90

Fonte: OCDE (1995).

A diminuição do volume de empregos permite às empresas manterem sua rentabilidade pois levam a uma redução de custos operacionais com salários. Todavia, apesar de ter havido uma queda da massa salarial, o salário médio por empregado elevou-se no período, sinalizando uma reestruturação do emprego no setor. Em termos gerais, ocorreu um processo de substituição de mão-de-obra não qualificada (maior volume de empregados com salários mais baixos) por mão-de-obra qualificada (menor volume de empregados com salários mais altos). Pode-se dizer, então, que este processo é

um dos mais significativos no que concerne à explicação do fenômeno da redução do volume de empregos no setor.

Destaque-se também que os custos referentes aos salários caem a taxas superiores à queda do custo operacional total. Este movimento sugere um processo de substituição do trabalho por capital, propiciado pelas novas tecnologias digitais, as quais apresentam requerimentos cada vez menores de trabalho para a sua operação e manutenção. Em conjunto ao processo de reestruturação do emprego mencionado no parágrafo anterior, este movimento de substituição de trabalho por capital torna-se um ponto chave para a compreensão da evolução do emprego em telecomunicações.

Contudo, esta análise quantitativa permite tão somente a construção de hipóteses acerca da evolução do emprego no setor de telecomunicações. Torna-se necessária uma análise dos efeitos qualitativos que conduziram às mudanças quantitativas verificadas ao longo dos últimos anos, e brevemente introduzidas neste item do trabalho. Faz-se necessária uma melhor caracterização das causas desta redução do emprego no setor de telecomunicações, tendo como base os desdobramentos das duas tendências principais: a liberalização e o processo de inovações tecnológicas.

Análise dos determinantes de mudança

Como mencionado anteriormente, há dois determinantes principais da reestruturação do setor de telecomunicações: desenvolvimento tecnológico e liberalização do setor. A análise destes determinantes deve ser realizada considerando-se dois aspectos: 1) os efeitos diretos, atuando sobre o volume de empregos no setor de telecomunicações; e 2) os efeitos indiretos, atuando sobre o volume de empregos no restante da economia.

Os efeitos diretos dizem respeito aos impactos da reestruturação do setor de telecomunicações sobre os operadores tradicionais (*incumbents*), novos entrantes e provedores de serviços de telecomunicações em geral. Os efeitos indiretos, por sua vez, referem-se ao consumo e ao investimento realizado por empresas de telecomunicações (equipamentos, marketing, etc); às partes da cadeia produtiva à jusante do setor, ao comportamento do emprego relacionado às telecomunicações em empresas que se utilizam destes serviços; e aos impactos sobre o restante da

economia. A análise dos determinantes da reestruturação do setor de telecomunicações sob a ótica dos efeitos diretos e indiretos sobre o emprego permite uma explicação qualitativa acerca do fenômeno de redução do emprego em telecomunicações verificado ao longo dos últimos vinte anos nos principais países da OCDE (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

3.5.2 Impactos do desenvolvimento tecnológico

Nos últimos vinte anos, o setor de telecomunicações tornou-se um dos setores mais dinâmicos da economia no que concerne ao desenvolvimento tecnológico. As chamadas tecnologias digitais revolucionaram as telecomunicações, permitindo a introdução de uma variada gama de novos serviços, bem como a transformação de inúmeros outros. Entretanto, se por um lado o processo de digitalização permitiu a ampliação e diversificação do acesso a serviços, beneficiando não apenas, mas também os operadores, visto que houve uma sensível redução dos custos operacionais, por outro lado verificou-se uma redução do emprego no setor, visto que tais tecnologias inovadoras tendem a economizar mão-de-obra e alterar o perfil das qualificações do trabalhador demandado pelas empresas do setor.

Vale ressaltar que um processo inerente ao setor de telecomunicações ocorreu simultaneamente à introdução de inovações. O desenvolvimento recente do setor nos países da OCDE permitiu a rápida difusão do acesso, traduzido em expansão das redes básicas das principais empresas. O processo de expansão de redes atingiu seu limite, deixando de ser o principal mecanismo de impulso ao crescimento do setor. Dessa forma, o emprego relacionado às atividades de expansão de redes, outrora o principal ramo do emprego em telecomunicações em termo de volume absorvido de trabalhadores, e que realmente requeria mão-de-obra de menor qualificação, vem se reduzindo sensivelmente ao longo dos últimos anos.

Em que pese a tal fenômeno, a introdução de tecnologias digitais e os sensíveis ganhos de produtividade decorrentes, determinaram a redução da demanda por emprego em atividades que poderiam receber a mão-de-obra dispensada das atividades de expansão das redes. Em outras palavras, os empregados de menor qualificação poderiam ser utilizados na manutenção e na melhoria das redes existentes. No entanto, a digitalização das redes reduz sensivelmente a demanda

por mão-de-obra relacionada à manutenção, além de permitirem um grande aumento da produtividade.

Adicionalmente, ao longo da última década assistiu-se a um processo de alteração do perfil da demanda por mão-de-obra no setor de telecomunicações, acompanhando o movimento de desenvolvimento tecnológico e liberalização. Além da introdução das novas tecnologias digitais as quais tendem a economizar mão-de-obra não qualificada, houve uma diminuição do volume demandado de profissionais especializados em áreas técnicas muito específicas, tais quais engenheiros e técnicos em telecomunicações especializados em redes fixas. Por um lado, as próprias características das novas redes inteligentes diminuem a necessidade de trabalhadores, que apesar de qualificados, detêm habilidades convencionais, substituindo tais trabalhadores por novos profissionais dotados de qualificações a nova realidade do setor, seja em termos tecnológicos, seja em termos de comportamento do mercado. Por outro lado, a liberalização do setor e o aumento da concorrência tendem a demandar um maior contingente de profissionais especializados em atividades relacionadas à administração do negócio, marketing e, principalmente, relações com o consumidor em substituição aos técnicos convencionais.

No que se refere aos efeitos diretos sobre o setor de telecomunicações, verifica-se uma nítida tendência ao declínio de volume de mão-de-obra demandado e uma alteração da composição da demanda por trabalho nas telecomunicações, da maneira como está escrita acima. A referida tendência é mais pronunciada nos tradicionais operadores de telecomunicações (em sua maioria *incumbents*, sejam estatais ou companhias privadas). Do ponto de vista do desenvolvimento tecnológico, estas empresas têm passado por processos de ampliação de suas redes básicas (nos países desenvolvidos este ponto já atingiu um limite) e de *upgrade* tecnológico. Tais processos geram um excesso de contingente de trabalhadores, muitos dos quais foram absorvidos posteriormente por empresas terceirizadas prestadoras de serviços, num processo indissociável do movimento de liberalização do setor.

Com relação aos operadores entrantes no setor de telecomunicações e aos provedores de novos serviços, esperava-se que a entrada em operação das novas empresas permitisse a criação de um volume razoável de empregos que pudesse minimizar os efeitos negativos da modernização

tecnológica dos operadores tradicionais. Entretanto, as novas empresas do setor iniciaram suas atividades a partir da base tecnológica existente, justamente a tecnologia digital que demanda um baixo volume de mão-de-obra e requer trabalhadores com alto nível de qualificação. Ademais, o maior volume de empregos gerados pelos entrantes concentrou-se em poucos setores, principalmente na telefonia celular. Neste setor, as empresas geralmente utilizam-se de redes de terceiros e de serviços contratados por tempo determinado, ou seja, a geração de empregos não é uma de suas características fundamentais.

Os efeitos indiretos sobre o emprego decorrentes da introdução de inovações tecnológicas no setor de telecomunicações são menos nítidos.

De maneira geral, argumenta-se que as inovações permitiram uma significativa redução do preço dos serviços, acelerando o processo de difusão através de diversos segmentos da sociedade. Adicionalmente, houve a criação de uma inúmera gama de novos serviços, os quais contribuem para a dinamização de outras atividades dependentes das tecnologias de informação e comunicação, como os bancos, por exemplo. Este processo, ao estimular setores importantes da economia estaria contrabalançando os efeitos diretos negativos que ocorreram devido à modernização do setor de telecomunicações. Apesar de tais vantagens, cumpre destacar que muitas das inovações associadas às tecnologias de informação e comunicação restringem-se a grupos específicos de usuários, normalmente grandes empresas. Portanto, os efeitos positivos da modernização das telecomunicações não estão sendo aproveitados pela sociedade como um todo.

No que concerne ao emprego indireto, parece claro que os efeitos das inovações no setor de telecomunicações, ao baratarem custos de empresas que se utilizam de serviços – auxiliando a dinamização de inúmeras atividades – têm efeitos positivos sobre o volume global de empregos no restante da economia. Contudo, tais efeitos ainda se restringem a um número reduzido de usuários, e por conseguinte, o volume de empregos gerados fora do setor de telecomunicações está longe de contrabalançar os postos de trabalho eliminados nas atividades diretamente relacionadas às telecomunicações (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

3.5.3 Impactos da liberalização do setor de telecomunicações

É de grande importância destacar que o processo de liberalização do setor de telecomunicações, indissociável do processo simultâneo de desenvolvimento tecnológico, trouxe mudanças radicais ao setor, com impactos sobre a forma de organização das empresas e sobre o relacionamento destas com o Estado, os consumidores e entre si próprias. A reforma decorrente da liberalização do setor alterou também as relações de trabalho gerando significativos efeitos diretos sobre o emprego, ou em termos mais precisos, houve redução do emprego. No que se refere aos efeitos indiretos, há um certo grau de indefinição no que concerne aos resultados reais sobre o volume de emprego no restante da economia. Neste item, procuraremos analisar de maneira mais cuidadosa tais efeitos.

Inicialmente, é importante ressaltar que a liberalização do setor de telecomunicações abarca três dimensões inter-relacionadas em termos de mudanças introduzidas:

- Privatização de empresas estatais (no mínimo “privatização da gestão”) e quebra de antigos monopólios;
- Mudança na cultura organizacional da empresa;
- Elevação da concorrência em decorrência da abertura de mercados.

À exceção dos Estados Unidos, onde os serviços básicos de telecomunicações eram providos por um monopolista privado, na maioria dos países desenvolvidos o operador dominante era uma empresa controlada pelo governo. No contexto das reformas liberalizantes, dois movimentos simultâneos alteraram a forma pela qual era tratado o setor de telecomunicações. O primeiro movimento diz respeito à questão do monopólio natural, o qual justificava a provisão dos serviços por meio de uma única empresa. Em conjunto aos desenvolvimentos tecnológicos, evidências empíricas demonstravam que o setor de telecomunicações, em determinados serviços deixara de constituir um monopólio natural. Simultaneamente, contestava-se a provisão dos serviços por arte do Estado, sujeitos a interesses que não aqueles relacionados à maximização da eficiência

econômica do setor. Ademais, admitia-se que dado o dinamismo crescente do setor, sua condução pelo setor privado permitia um melhor aproveitamento dos frutos do progresso tecnológico.

A partir de tais constatações, a questão da quebra dos monopólios e da privatização de empresas do setor de telecomunicações emergiu com força no início dos anos 1980. Em um curto período de tempo, vários países iniciaram o processo de reestruturação do setor, o qual abarcou, em graus distintos de acordo com as especificidades de cada país, as três dimensões acima mencionadas. Ao mesmo tempo, havia a questão da consolidação da União Européia e a discussão acerca dos termos da integração dos países membros. O acelerado desenvolvimento tecnológico do setor estimulou o debate em torno da *Sociedade da Informação* e sua difusão pelo continente, e em conjunto ao programa de unificação, foram elaborados documentos (*Greenpapers*) que estipulavam regras para a liberalização do setor de telecomunicações europeu a partir do final dos anos 1990.

A reestruturação do setor de telecomunicações a partir dos anos 1980 deu início a um processo de reorganização dos operadores tradicionais do setor. Inicialmente, o processo de privatização (seja da propriedade, seja da gestão), causou a eliminação de um volume considerável de postos de trabalho, em conjunto ao processo de desenvolvimento tecnológico, indutor de ganhos de produtividade e conseqüente redutor do emprego tradicional. Isto porque, em grande medida, a gestão privada das empresas possui objetivos definidos em torno da busca de maior eficiência sem compromisso com o emprego direto gerado, ao passo que o operador estatal muitas vezes atendia a objetivos de manutenção do volume de empregos no setor.

Mudança de maior importância, sem sombra de dúvidas, foi a reestruturação organizacional das empresas tradicionais de telecomunicações, responsável pela eliminação de um contingente significativo de trabalhadores e constituinte de um bloqueio a nova inserção profissional. Foram introduzidas culturas organizacionais voltadas à busca de maior eficiência de mercado, levando a alterações nas relações trabalhistas e na composição da demanda por mão-de-obra no setor. Cumpre destacar que a flexibilização da legislação trabalhista em muitos países contribuiu para este fenômeno, ao alterar o poder de barganha entre trabalhadores e empresas, estabelecendo uma nova arena de discussões entre os agentes, normalmente pouco favorável aos trabalhadores.

Do ponto de vista do emprego eliminado em atividades técnicas em geral, o maior impacto adveio das inovações tecnológicas, que reduziram a demanda por mão-de-obra não qualificada no setor. Não obstante, a reestruturação organizacional das empresas contribuiu para que o contingente dispensado em virtude da digitalização de redes e do fim do processo de expansão tivesse dificuldades em retornar ao mercado de trabalho de telecomunicações. Em primeiro lugar, o perfil do trabalhador demandado pelos operadores corresponde a profissionais altamente qualificados, capazes de exercerem inúmeras funções dentro da empresa. Nas áreas técnicas, substituíram-se trabalhadores com formação básica por engenheiros profissionais ligados a tecnologia de informação com sólidos conhecimentos acerca dos desenvolvimentos tecnológicos recentes. Em segundo lugar, passou-se a valorizar profissionais ligados a atividades relacionadas à gestão, marketing e atendimento ao cliente, devidamente qualificados, em virtude da nova dinâmica de expansão baseada na diversificação de serviços (e que outrora fora baseada na expansão de redes básicas). Ou seja, além da dispensa de um elevado contingente de mão-de-obra de baixa qualificação, os novos postos gerados requerem formação específica e geralmente distinta daquela tradicionalmente obtida por funcionários do setor.

Adicionalmente, o acirramento da competição no setor em virtude da abertura leva as empresas a uma busca cega pelo aumento da eficiência. Amparadas pelos ganhos de produtividade decorrentes das inovações no setor, as grandes empresas vêm sobrevivendo bem ao aumento da concorrência, geralmente cortando custos, principalmente com mão-de-obra. Tal comportamento constitui-se um ciclo vicioso que resulta em eliminação contínua de postos de trabalho no setor.

Outra solução adotada por muitas empresas é a terceirização de atividades que requeiram menor qualificação, como por exemplo, a manutenção de redes. Esta é uma tendência que se verifica em inúmeros países, constituindo-se como entrave adicional à recuperação do volume de empregos nas telecomunicações, visto que as empresas terceirizadas normalmente são cooperativas de ex-funcionários de empresas estatais, que trabalham sem vínculo e sem amparo o da legislação trabalhista.

Em linhas gerais, os parágrafos acima descrevem os efeitos diretos da liberalização do setor de telecomunicações sobre o emprego, no que diz respeito às empresas tradicionais, aos entrantes e

provedores de novos serviços e também aos fabricantes de equipamentos. Argumenta-se que esses efeitos negativos seriam contrabalançados por efeitos indiretos positivos sobre o emprego no restante da economia, em decorrência da crescente importância das telecomunicações para todos os setores de maneira geral. No entanto, tais efeitos positivos não se fizeram presentes na maioria dos países desenvolvidos até o presente momento, e cresce o questionamento acerca da validade de tal argumento.

A base para crer que os efeitos indiretos da liberalização do setor sobre o volume de empregos da economia seriam extremamente positivos consiste na idéia de que o setor de telecomunicações será a locomotiva da economia nos próximos anos. Ou seja, a liberalização das telecomunicações, ao permitir o aumento da concorrência, e conseqüentemente reduzir os preços e difundir serviços do setor, cada vez mais importantes para a economia como um todo, estaria cumprindo o papel de estimular indiretamente a atividade econômica, gerando um grande volume de empregos indiretos. Este volume mais que compensaria o contingente de empregados diretos no setor dispensados em virtude dos avanços tecnológicos e da liberalização na medida em que tais dispensas se configurem como um mal necessário (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

4 A TELEMAR

Nos anos 90, seguindo as tendências de transformação que ocorreram no mundo do trabalho – mudanças na organização do trabalho industrial e aumento significativo do número de trabalhadores no setor de serviços, com processos de terceirização e informatização introduzidos em todos os ramos da atividade econômica – também, a TELEMAR terceirizou. Dentre os serviços terceirizados estão aqueles relacionados à rede, que inclui a elaboração dos projetos, instalação e manutenção dos cabos.

Considerando o quadro de trabalhadores da empresa, aproximadamente dois anos antes da privatização, foram adotados alguns procedimentos como a avaliação dos empregados criando, dificuldades, desconfiança e insegurança nas equipes de trabalho. O processo de avaliação permitiu vislumbrar as possibilidades de transferência ou de dispensa de trabalhadores, conforme suas aptidões, formação, grau de atualização profissional, tempo de serviço, condições de saúde, idade e a sua adaptação à nova organização do trabalho e aos novos processos tecnológicos. Foi criado ainda o Plano de Cargos e Salários que alterou as funções dos trabalhadores. Essas mudanças, segundo alguns depoimentos, viriam facilitar o seu remanejamento ou acúmulos de funções, permitindo a intensificação do trabalho, sem o correspondente aumento de salários.

4.1 ASPECTOS REGULATÓRIOS E O VOLUME DE EMPREGO

O mais importante fator a afetar o volume e o perfil da mão-de-obra empregada no setor foi o estabelecimento das Metas de Universalização no Plano Geral de Outorgas (PGO). A permissão para concorrer em outras áreas que não aquela originalmente constante no PGO, funcionava como um regime de incentivo: o interesse das empresas em tentar antecipar em 2001 o seu cumprimento residia na possibilidade aberta pela ANATEL da empresa poder tentar capturar fatias adicionais de mercado fora da sua área de concessão. Esse foi o caso da Telemar.

Em face ao explosivo crescimento dos investimentos da empresa, em março de 1999 a Telemar contava com cerca de 24.326 mil empregos diretos e indiretos, passando posteriormente para 36.242 e, no auge da expansão, a empresa contava com uma força de trabalho total (diretos e indiretos) de

cerca de 40.329 trabalhadores. Findo o período de máxima expansão, o emprego total volta a cair para uma base de 22.853 trabalhadores em apenas um trimestre.

Não resta dúvida que o estímulo fornecido pela regulação setorial foi amplamente absorvido pela empresa na forma de um brutal esforço para atender às condições expressas no PGO e, assim, credenciar-se para entrar antecipadamente em outros mercados nas outras áreas de concessão.

Entretanto, durante todo o período, o crescimento do emprego apontado foi obtido em meio a uma profunda modificação no perfil dos empregados. Duas mudanças podem ser destacadas: a) aprofundamento do processo de terceirização e, b) prioridade dada às ocupações ligadas a prática mercantil (marketing, vendas etc), em detrimento das atividades de engenharia de projetos e expansão, no interior das operadoras estruturadas em torno da marca Telemar.

4.2 TERCEIRIZAÇÃO E PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

Mesmo antes do deslançar do processo de privatização, no setor de telecomunicações era amplamente reconhecido que duas atividades absorviam um grande volume de mão-de-obra entre as prestadoras de serviços telefônicos de telecomunicações: a) a atividade de atendimento telefônico (serviço de chamada) e, b) devido à necessária alta capilaridade rede externa e sua importância estratégica para as empresas, a expansão e a manutenção dos serviços de rede sempre estiveram internalizadas nas operadoras estatais dentro do sistema Telebrás. Numa palavra, essas duas atividades eram as grandes absorvedoras de mão-de-obra e que exigiam cuidados especiais por parte das empresas. Em primeiro lugar, porque o atendimento telefônico relacionava diretamente as empresas com os clientes e, em segundo, a rapidez na expansão e a qualidade da rede externa concentravam o grosso dos problemas e as reclamações desses mesmos clientes. Assim, na medida em que as operadoras detinham um ativo específico (a rede externa) a política de expansão e manutenção da rede adquiria um caráter crucial na obtenção de índices aceitáveis de qualidade e baixos níveis de reclamação por parte dos usuários.

Do ponto de vista da gestão de mão-de-obra as duas atividades acima apontadas envolviam qualificações muito diferentes e vieram a sofrer pesadas perdas de pessoal posteriormente, com a venda dos ativos do Sistema Telebrás.

É possível sintetizar as principais razões que explicam a estratégia da operadora sob análise e que, com maior ou menor intensidade, também afetavam todas as outras operadoras do sistema:

A) Impedimento legal à discriminação de benefícios entre os trabalhadores devido à existência do instituto da isonomia no tratamento dos trabalhadores próprios das operadoras, isto é, do ponto de vista da gestão interna da mão-de-obra não existia flexibilidade interna para diferenciar salários e outros rendimentos recebidos pelo conjunto de trabalhadores. Qualquer benefício dirigido para uma categoria específica de trabalhadores era indiretamente estendido para o conjunto dos trabalhadores. Tal contexto institucional bloqueava a introdução de qualquer regime de incentivos que não aquele que regulamentava a matéria para todo o funcionalismo público federal brasileiro.

B) Redução dos trabalhadores diretos e aprofundamento do processo de terceirização de atividades. Uma primeira razão que explica esse movimento é a fuga das empresas dos encargos e demais benefícios sociais. Podemos então dizer que após a privatização, para o conjunto do setor de telecomunicações, os encargos sociais e benefícios passaram de 10,2% do total dos custos operacionais para 3,6% de 1998 até o ano 2000. Na verdade, a contratação de trabalhadores temporários (agentes de telecomunicações) já era um expediente empregado pelas operadoras para evitar o custo direto e encargos relacionados a trabalhadores de manutenção de rede e serviços de apoio local em grandes áreas geográficas com baixo tráfego. Os números gerais referentes aos custos e despesas podem ser vistos na Tabela 02 abaixo apresentada.

Tabela 02 – Custos operacionais e Despesas administrativas das empresas de telecomunicações (exclusive despesas financeiras e equivalência patrimonial)

Custos e Despesas	1998 (1)	%	1999 (1)	%
Total	18.089,9	100,0	25.518,4	100,0
Interconexão e Tráfego de Redes	2.890,7	16,0	4.575,4	17,9
Depreciação	4.491,7	24,8	7.280,4	28,5
Gastos com Pessoal	3.620,6	20,0	3.022,1	11,8
Salários	1.784,2	9,9	1.799,7	7,1
Encargos Sociais e Benefícios	1.836,4	10,2	1.222,4	4,8
Despesas Administrativas	7.086,9	39,2	10.640,5	41,7

Fonte: Pesquisa UNICAMP, Balanço e Relação Anual de Informações Sociais - RAIS

(1) Valores em R\$ milhões

C) A privatização em paralelo com a abertura da economia brasileira aos fluxos internacionais de capital e o próprio processo de internacionalização dos outros operadores de telefonia fixa do país além da prestadora de serviço de longa distância nacional e internacional - a Embratel, num quadro de auto e persistente aumento dos juros em reais, forçaram as empresas a forte captação de recursos nos mercados externos. Esse movimento também submete as empresas às avaliações periódicas das agências de classificação de risco. Como é sabido, no período atual, o desempenho da alta gerência é percebido como amplamente favorável ao acionista investidor na medida em que cortes permanentes no quadro de pessoal, justificáveis tecnicamente ou não, sejam persistentemente efetivados. De fato, para além da eliminação real de redundâncias existente nessas empresas o paranóico corte de pessoal, a extensão da jornada de trabalho, o aumento das exigências de desempenho sem contrapartidas expressas ou anunciadas e o forte incremento na insegurança quanto à permanência no emprego, não estão diretamente relacionados à eficiência operacional dessas empresas. Será necessária uma maior extensão de tempo para que se possa comparar o que se perdeu em conhecimento tácito e competência específica tal como poderá se revelar nos indicadores de longo prazo dessas empresas e a atual política de redução acelerada de custos sobre o volume de emprego, as condições e relações de trabalho. Sem dúvida, o aumento no poder hierárquico no interior das operadoras e o desmantelamento da ação sindical são o resultado direto

dos processos de redução do quadro de pessoal próprio e o incremento conseqüente do trabalho terceirizado.

D) Já em 1994/95, antes da efetiva privatização da empresa, teve início o processo de terceirização do atendimento telefônico, que era uma das atividades mais intensivas em trabalho no conjunto da cadeia de valor das operadoras: o serviço de chamada para informação. Posteriormente, com o advento da Unidade de Atendimento Remoto (URA), foi possível tanto acelerar o processo de terceirização daqueles postos de trabalho cuja execução fosse rotineira e repetitiva para centrar o foco da empresa sobre atividades mais nobres (transmissão de dados, clientes corporativos, etc), quanto reduzir drasticamente o quadro de pessoal próprio através da automatização. Dessa forma, uma das atividades da cadeia de valor mais intensivas em trabalho foi sendo paulatinamente externalizada do corpo da atividade principal da empresa. Tal processo culminou com a criação da CONTAX, empresa do grupo Tele Norte Leste S.A. que coordena as atividades de prestação de serviço para o conjunto das operadoras de serviços de telecomunicações e para o mercado em geral. Deve-se contar, contudo, que a externalização dessas atividades evitam os custos salariais e os encargos já referidos, elimina os custos e a complexidade de gerir uma atividade intensiva em mão-de-obra, e, além disso, evita a fiscalização do órgão regulador sobre um segmento potencialmente rentável e não sujeito à política de preços regulados (price cap), e possibilita a prática de preços de transferência intragrupo com eventuais prejuízos para o pequeno acionista.

E) A manutenção e a expansão da rede externa foi outra atividade importante na cadeia de valor que veio a sofrer grandes perdas de mão-de-obra entre as operadoras de telecomunicações, inclusive a TNL. A questão central para explicar o grande contingente é entender a importância da rede de transmissão interligadas com as centrais de comutação enquanto ativo específico e monopólio estatal antes da privatização. Tratava-se de um ativo específico de uso exclusivo das empresas constitutivas do Sistema Telebrás e que transporta o tráfego do sistema de telecomunicações. Por esta razão, o controle estrito da rede, da sua manutenção e expansão, sempre esteve colocado como um dado inquestionável para que as empresas do Sistema Telebrás mantivessem o ritmo de expansão da rede e a garantia da qualidade aceitável na sua operação.

Dois fatores ajudam a explicar a lógica da externalização da rede externa: em primeiro lugar trata-se de terceirizar a manutenção e a expansão de um ativo ainda específico e de propriedade do concessionário, isto é, a operadora continua controlando os serviços passíveis de serem prestados sobre a sua rede; em segundo lugar, a concessionária passou para os empreiteiros o regime de controle da qualidade e prazos estipulados no Plano Geral de Outorgas e adicionou reduções draconianas de preço para o empreiteiro. Segundo informações do mercado, o preço por terminal em serviço passou de R\$ 3,00 em 1998 para R\$ 1,25 nos anos seguintes (2001). Na verdade, para o empreiteiro, trata-se de ajustar sua escala de operações (expandir) e a taxa de salário (comprimir) de maneira a ser possível continuar no negócio. Ainda durante o recente processo de expansão da rede para cumprir as metas estipuladas no contrato de concessão e, assim, poderem ultrapassar os limites da área geográfica original a que as operadoras estavam confinadas, as empreiteiras puderam trocar redução na margem de manutenção por aumento nas escalas de operações de expansão acelerada de rede. Nesse processo, também ajustaram os ganhos e a redução da jornada de trabalho dos seus funcionários. Antes da privatização o deslocamento do funcionário para atender a problemas de manutenção da rede era realizado com transporte fornecido pela empresa, agora não, o deslocamento fica por conta do trabalhador. Essa é uma das faces do atual processo de modernização do setor de telecomunicações no Brasil: diversificação e sofisticação de serviços na ponta do consumo solvável e precarização no interior da cadeia produtiva, no tocante às relações de trabalho.

F) Por fim, um outro movimento veio para empobrecer o conteúdo tecnológico e as competências em engenharia no interior da operadora: o fabricante de equipamentos passou a fabricar soluções. Tal processo se traduziu por diminuição dos quadros técnicos de engenharia de projetos e da engenharia de expansão (da rede, por exemplo). Na verdade, o antigo fabricante de equipamentos internalizou um novo conjunto de habilidades como agente manufatureiro e integrador de sistemas. Ao ser efetivado este deslocamento de competências foram sendo paulatinamente esvaziadas as habilidades de engenharia das unidades de negócio que compunham as antigas dezesseis operadoras do Sistema Telebrás agora reunidas sob a marca Telemar (FERREIRA JÚNIOR, 2002).

5 CONCLUSÃO

A idéia de elaborar um trabalho abordando um dos temas controversos da atualidade, a *Terceirização*, não foi tão somente com o objetivo de gerar mais polêmica, mas tentar compreender e colaborar na busca de esclarecimentos que possam tornar compreensíveis os objetivos, os porquês, as causas, as vantagens e as desvantagens que têm levado as empresas a adotarem essa ferramenta de gestão. Com base nestes aspectos buscou-se analisar o processo de terceirização dos serviços e sua contribuição para a economia da organização nos anos 90, tendo como exemplo a Telemar .

Vemos, portanto, que a terceirização, já é uma realidade nas empresas, e com a aplicação de novos processos de gestão, contribui para o fortalecimento do novo conceito de mercado e sociedade global. Ademais, seu papel também é criar oportunidades para as empresas brasileiras avançarem pelos mesmos caminhos que estão sendo usados pelas principais empresas norte-americanas, européias e asiáticas: trabalho com qualidade, produtividade e eficácia, com métodos e objetivos conhecidos, participação e responsabilidade por parte dos empresários e empregados.

De certa forma, a evolução da terceirização no Brasil parece ter ficado patente, o centralismo, a verticalização ou mesmo a terceirização do ganha-perde está cedendo lugar a uma nova dimensão no relacionamento das empresas, com uma visão mais ampla de cooperação e compartilhamento dos resultados e confiança. Isto porque, as organizações (públicas e privadas), estão tendo uma nova relação com os prestadores de serviços, com um processo de construção e sustentação de parcerias relativamente maduro (MORAES, 2001). Conseqüentemente, *“a terceirização não tem limites. Desde que a empresa se dedique mais à sua vocação, à sua missão, seus esforços tendem a se concentrar menos na execução e mais na gestão, exigindo qualidade, preço e inovações”* (GIOSA, 1997, p.32).

A Terceirização, permeando o cenário empresarial, veio para ficar. Não é um modismo, e como ferramenta de gestão requer aperfeiçoamento na sua aplicabilidade, avaliando os seus reflexos nos resultados. Necessita analisá-la sempre à luz do planejamento, porque *“terceirizar, estrategicamente, hoje é um natural avanço, característica da visão moderna da administração,*

acessível a todas as empresas que, com planejamento e competência, assim o fizeram” (GIOSA, 1997, p.128). Se bem conduzida, esta ferramenta proporcionará ao setor que dela se utilize, a maximização de suas atividades e objetivos. Por conseguinte, as organizações ganharão maior eficácia e condições mais flexíveis de operacionalidade.

Com isso, vemos que ao terceirizar adequadamente, a empresa passa a contar com recursos e tecnologias que, dificilmente, poderia ter por si só. Passa a ter sistemas de informações mais alinhados a seus objetivos estratégicos. Passa a refletir melhor sobre suas necessidades e prioridades. Passa a ter, enfim, uma função mais eficiente e eficaz, adquirindo assim a condição necessária para poder enfrentar com mais segurança conturbado mundo dos negócios (LEITE, 1994, p.141).

Porém, no caso da TELEMAR, vemos que a redução do quadro efetivo de trabalhadores na empresa causou um aumento proporcional dos terceirizados. Em dezembro de 1998, o nível de terceirização já era elevado na TELEMAR, sendo que com as demissões ocorridas em maio de 1999, o nível de terceirização deu um salto de 14% para 24% do total da mão-de-obra (INTERATIVA ESPECIAL, 1999).

Pode-se dizer, então, que os anos 90 foram de intensificação das mudanças à medida que o Brasil passou por alterações em sua economia com sinais de dependência maior em sua inserção no jogo mundial da política neoliberal. O governo reforçou as relações internacionais e desencadeou programas de privatizações que modificaram o cenário do trabalho e do emprego nos países. As transformações no âmbito do relacionamento entre os países, da organização do trabalho e da adoção de novas tecnologias atingiram principalmente os setores industrializados, ampliando-se de forma desordenada e desigual para os demais setores, como o de serviços. Assim, a reestruturação produtiva no setor de serviços apresenta grande heterogeneidade nas formas de organização do trabalho e faz da flexibilização e da terceirização dos serviços, no ramo das telecomunicações por exemplo, processos agregados à política de privatização.

As conseqüências para os trabalhadores das telecomunicações têm sido percebidas cotidianamente nos ambientes de trabalho, onde se revela a insegurança quanto ao que lhes reserva o dia de amanhã, a incerteza quanto às atitudes no trabalho ou quanto às suas possibilidades no mercado.

Desmotivação é o sentimento que persiste com a precarização das relações de trabalho. A forma de reagir dos trabalhadores é bem diversa, indo da aceitação dos planos de demissão ou aposentadoria incentivadas à apatia e acomodação até os pedidos de demissão ou de transferência para setores da empresa que ofereçam melhores perspectivas.

O ramo das telecomunicações apresenta forte rotatividade da mão-de-obra, concentrada nos trabalhadores semiqualeificados para exercer as funções exigidas. A par do desemprego que atingiu a categoria, as telecomunicações registram uma queda significativa na qualidade dos serviços prestados (ALVES, 2003, p.1). As consequências para o consumidor já começam a aparecer com a possível negligência dos serviços em algumas regiões com a desativação de postos impedindo a universalização dos serviços de telefonia. Avalia-se que a queda da qualidade dos serviços resulta das inúmeras demissões realizadas no período pós-privatizações, observando-se a combinação de ganhos reais nas tarifas com bons resultados nos balanços financeiros das empresas.

Os propósitos deste trabalho evidenciam, neste cenário do capitalismo dependente, o agravamento da situação do trabalhador, à mercê da desregulamentação não apenas das regras da economia, mas também das relações de trabalho que se deteriorizam, precarizando as condições de amparo do trabalhador. O reduzido quadro de empregados efetivo na empresa e sua nova forma de gerenciar o trabalho, as crescentes exigências de qualificação e desempenho do trabalhador, o desemprego e a informatização do trabalho com o desaparecimento da contratualidade e o incentivo ao exercício autônomo das ocupações têm redesenhado o perfil das categorias envolvidas e desestabilizado o mercado de trabalho. Essas mudanças têm forçado os sindicatos a adotar estratégias não-usuais de ação, bem como provocado desmobilização e aparente paralisação diante das ameaças aos direitos conquistados historicamente pelos trabalhadores.

Segundo dados do SINTTEL, o Ministério Público reconheceu que há irregularidades nas contratações terceirizadas da TELEMAR em que os funcionários terceirizados não desfrutam de todos os seus direitos como, por exemplo, carteira assinada, mostrando que estes trabalhadores prestam serviços de forma irregular. A Terceirização na TELEMAR tem sido responsável por retirar dos trabalhadores direitos históricos, como férias, tíquete-refeição, vales-transportes, 13º salário. Essa precarização das relações de trabalho é inconcebível. Há casos e mais casos de trabalhadores

que são demitidos e recontratados para exercer a mesma função, só que recebendo salários inferiores e perdendo benefícios. E esse é apenas um exemplo de uma prática que tem se tornado comum e que aniquila a dignidade dos trabalhadores. (SINTTEL 2003).

REFERÊNCIAS

ALVES, Luzenira Linhares. **MINISTÉRIO Público denuncia terceirização ilícita na Telemar**. V. 23 - nº 25 – jun. 2003.

ARAÚJO, Silvia Maria P. **A racionalidade das mudanças no setor de serviços**: Privatização, relações e mercado de trabalho no ramo das telecomunicações no Brasil. Pesquisa do Coletivo GETS em parceria com o SINTTEL. Paraná: Unitrabalho, 2003.

BILL, Marcelo. Entenda a prática da terceirização. **Folha de São Paulo**, 24 de abril de 2000, p.B1.

BRITTO, Jorge. Diversificação, Competência e Coerência Produtiva. IN: KUPFER, David ; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial**. Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. São Paulo: Campus, 2001.

BROOKS, William T. **Vendendo para Nichos de Mercado** – Como encontrar seu cliente em um Mercado saturado. São Paulo: Atlas, 1993.

COBRA, Marcos. **Marketing Competitivo** – Uma abordagem estratégica.. São Paulo: Atlas, 1993. Série estratégia de negócios.

Disponível em: http://pegasus/srev-org/servuara/f_organograma.html-logística de suprimentos. Acesso em 11/8/2001.

DRUCK, Maria da Graça. **Terceirização**: (Des) Fordizando a Fábrica – um estudo do complexo petroquímico. Campinas: Editempo, 1999.

FIANI, Ronaldo. Teoria dos Custos de Transação. IN: KUPFER, David ; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial**. Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. São Paulo: Campus, 2001.

FUOCO, Taís. Teles começam a fechar contratos. Embratel e Telefônica definem primeiros acordos nas áreas de software e serviços. **Gazeta Mercantil**, 23 de agosto de 2000. p.C-3.

GIOSA, Lívio A. **Terceirização**: uma abordagem estratégica. São Paulo: Pioneira, 1997.

HERRERA, Alejandra. **Introdução ao Estudo da Lei Geral de Telecomunicações**. [S.l.]: 2001.

INTERATIVA ESPECIAL, um ano de privatização, - Rio de Janeiro: SINTTEL, 1999.

JÚNIOR, Hamilton Ferreira et al. **Evolução do nível e perfil do emprego direto e indireto no setor de telecomunicações no Brasil**. São Paulo. CELAET: Centro Latino Americano de Estudos em Economia das Telecomunicações. UNIEMP: Fórum Permanente das Relações Universidade – Empresa, 2002.

KON, A. **Economia Industrial**. São Paulo: Nobel, 1994.

LEITE, Jaci C. **Terceirização em Informática**. São Paulo: Makron Books, 1994.

LERIRA, Jerônimo Souto. **Terceirização - Uma tentativa de flexibilidade empresarial**. São Paulo: Ortiz, 1991.

MORAIS, Iracema Silva; SANTOS, José Arailton Costa; SANTOS, Solange Rodrigues dos; SILVA, Virgílio Santos. **Terceirização**: moldando o futuro das empresas. [S.l.], [S.n.], 2001.

OLIVEIRA, Marco A. **Terceirização**: Estruturas e processo em xeque nas empresas. São Paulo: Nobel, 1994.

PAGNONCELLI, Dernizo. **Terceirização e Parceirização** – Estratégia para o sucesso empresarial. Rio de Janeiro: Sindicato Nacional de Editores de Livros, 1993.

PESSALI, H.F. Teoria dos Custos de Transação: Uma Avaliação Crítica. IN: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 30, 1997. Recife: **Anais...Recife**, ANPEC, 1997. p.67.

PONDÉ, João Luís. Organização das Grandes Corporações. IN: KUPFER, David ; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial**. Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. São Paulo: Campus, 2001.

PONDÉ, J.L.S.P. de S. **Coordenação e Aprendizado**: Elementos para uma Teoria das Inovações Institucionais nas Firms e nos Mercados, IE/UNICAMP, Campinas,1993.

PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva** – Técnicas para a análise de indústrias e da concorrência. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

POSSAS, M.L. **Estruturas de Mercado em Oligopólio**. São Paulo: Hucitec, 1985.

Programa de Terceirização do Serviço de Logística – Embratel – Salvador. Disponível em: <http://pegasus/serv-org/servuari/Fiscais/modulo2/fornecedores/index.htm>. Acesso em 11/8/2001.

Selluloid AG Comunicação Customizada. Disponível em <http://www.telemar.com.br/id/id4.htm>. Acesso em: 31/10/2003.

TNL; TMAR – **Relações com investidores**. Aumento da receita e redução da inadimplência contribuem para melhora da margem EBITDA. Mensagem publicada por invest@telemar.com.br. em 02/08/2002.

