

Parte I - A competitividade no complexo agroindustrial

1. Tendências internacionais

John Wilkinson

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

WILKINSON, J. 1. Tendências internacionais. In: *Estudo da competitividade da indústria brasileira: o complexo agroindustrial* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2008, pp. 19-24. ISBN 978-85-99662-64-9. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

1. Tendências Internacionais

Tendência geral

A desarticulação do sistema agroalimentar, consolidado no período do pós-guerra, se fez sentir primeiro no nível do comércio internacional. Paralelamente ao aumento do preço do petróleo em 1973, os preços de grãos e oleaginosas experimentaram uma forte alta com a súbita entrada da então URSS como grande compradora. Três conseqüências podem ser identificadas. A agricultura americana respondeu rapidamente, mas com base em altos níveis de endividamento, o que desembocou em novos excedentes, pesados custos de estocagem e crise financeira no setor na década seguinte. Os países em desenvolvimento iniciaram ou reforçaram políticas de substituição de importações (como o Brasil, no caso do trigo). Alguns países aproveitaram esta quebra nos fluxos comerciais para contestar a hegemonia dos Estados Unidos no mercado estratégico de rações para a pecuária intensiva da CEE (Brasil, Argentina, Tailândia).

Esta ruptura nos padrões de regulação do comércio internacional foi agravada por tendências estruturais nos sistemas de produção e consumo nos principais países industrializados. Como será detalhado abaixo, as políticas agrícolas, tanto nos EUA como na CEE, combinaram medidas protecionistas com mecanismos de intervenção e sustentação de preços que estimularam aumentos permanentes de produtividade.

A partir dos anos 70, e mais acentuadamente na década de 80, estas políticas levaram a uma superprodução crônica das principais rubricas agrícolas — cereais, carnes, lácteos. Ao mesmo tempo, o consumo físico *per capita* de alimentos tradicionais (pão, leite fluido, manteiga, carnes, batata) começou a mostrar sinais de saturação na CEE e nos EUA com o envelhecimento da população, a diminuição do peso do trabalho manual e a valorização do corpo.

Por outro lado, a redinamização do mercado alimentar passou simultaneamente por um aumento no valor agregado e uma diminuição do volume de matéria-prima incorporado. Três tendências devem ser destacadas: i) incorporação cada vez maior de serviços no produto final, tanto na preparação para consumo doméstico (pratos prontos e semiprontos) como no consumo fora do lar (*fast-food*, industrialização do setor de restaurantes, comida institucional); ii) segmentação/individualização dos padrões do consumo; iii) desvalorização de alimentos como fonte de calorias e proteínas em favor de vitaminas, o que leva a priorizar frutas e verduras dentro de uma preferência para o "natural" e os produtos frescos.

Assim, os mercados domésticos dos países industrializados passaram por uma grande sofisticação na década de 80, onde a logística da demanda assume importância primordial e o poder econômico na cadeia agroalimentar desloca-se para o elo da demanda, seja nos serviços ou na grande distribuição. Com base na informática, os princípios de qualidade e fluxos em tempo real são impostos retroativamente à indústria de transformação, que informatiza e automatiza suas plantas e estabelece novos mecanismos de controle da qualidade em relação à agricultura.

Os recursos da biotecnologia, por outro lado, são explorados para incorporar valor agregado nos novos mercados a montante (indústria de sementes) no produto agrícola e na primeira transformação. Na produção de novas variedades, subordinada agora à qualidade do alimento final ao invés de características agrônômicas, a fronteira da tecnologia está presente mais nos métodos de trabalho (RFLP), enquanto as novas variedades exigem apenas técnicas intermediárias (fusão celular). A difusão das biotecnologias na forma de produtos alimentícios "engenheirados" (proteína

unicelular) enfrentou primeiro a concorrência de preços em relação a fontes tradicionais e, mais tarde, uma oposição ao uso da engenharia genética em alimentos.

O dinamismo da demanda para os novos produtos alimentícios finais contrasta com a saturação do mercado de *commodities* e os excedentes agrícolas, tanto na CEE como nos EUA, traduzem-se numa crise fiscal cada vez mais insustentável. Duas estratégias predominam entre os atores situados a montante na cadeia agroindustrial e os Governos que enfrentam custos crescentes de subsídios e de carregamento de estoques: aumentam as pressões para financiar exportações e/ou programas oferecendo saídas alternativas (programas energéticos, sobretudo); e aumentam os esforços para *descommoditizar* os principais mercados de cereais e óleos. Enquanto a primeira estratégia utiliza os mesmos mecanismos de subsídios que agravam a crise fiscal, a segunda busca o dinamismo dos novos padrões de demanda. Trata-se de: i) reconquistar mercados perdidos para os produtos não-renováveis; ou, ii) transformar os mercados tradicionais pelo desenvolvimento de especialidades.

Os principais países industrializados que dominaram o sistema agroalimentar mundial desde a Segunda Guerra encontram-se, portanto, em plena transição. O novo perfil de demanda, tanto para alimentos como para produtos agrícolas não-alimentares, já começa a se delinear e estabelece novos padrões de integração dos atores ao longo da cadeia, que prescindem de esquemas de regulação e subsídios. Por outro lado, o peso da agricultura tradicional e os mercados de *commodities* exigem a manutenção de mecanismos de regulação que envolvem altos gastos de estocagem e exportações subsidiadas, o que leva a atritos comerciais cada vez mais sérios.

Logo, existe uma bifurcação entre os padrões de concorrência do mercado doméstico dos países industrializados e a dinâmica do comércio mundial. Os serviços e a segmentação definem o primeiro e os padrões de concorrência internacional passam por investimentos diretos e/ou sistemas de transferência de tecnologia e franquias. Por sua vez, é a *commodity* que domina o comércio mundial.

Três tendências estão modificando este quadro. Em primeiro lugar, a crescente liberalização do comércio mundial está permitindo uma diversificação da pauta de exportação, sobretudo nas rubricas de massas, bebidas e produtos sujeitos a novas formas de preservação e de alto valor agregado. Não está claro se isso representa uma tendência permanente ou uma sondagem de mercado a ser seguida por investimento direto. Na medida em que a marca esteja associada à matéria-prima ou a vantagens locacionais, a exportação tenderá a predominar.

Em segundo lugar, a mudança da trajetória da demanda alimentar de calorias e proteínas para vitaminas e o "natural" estimula uma nova pauta de comércio mundial em torno das frutas e hortícolas. Embora neste setor a relação segmentação/massificação seja muito dinâmica, as exigências de qualidade levam a canais de comercialização personalizados que ligam o produtor diretamente com o varejo, distanciando-se, portanto, do mundo dos *traders* característico dos mercados de *commodities* e da regulação de preços através da bolsa.

E, finalmente, a crescente saturação dos mercados alimentares e perda de dinamismo da demanda por *commodities* na CEE ou nos EUA desloca o comércio mundial de alimentos crescentemente para o eixo asiático e sobretudo para o mercado japonês. Em plena ocidentalização, este mercado oferece perspectivas mais dinâmicas para as *commodities* e os produtos do modelo protéico, embora as exigências de qualidade sejam mais rigorosas. Crescentemente o *locus* de concorrência dos grandes grupos europeus, norte-americanos e latino-americanos no comércio mundial concentra-se no mercado asiático. Por outro lado, crescem as indicações da consolidação

de um mercado regional dominado pelos próprios países do eixo asiático com o surgimento de importantes potências agroindustriais — Tailândia, Indonésia, Cingapura.

Empresas/países líderes

O domínio do sistema alimentar tem sido dividido tradicionalmente entre a Europa e os EUA, com o Japão ocupando um modesto papel, limitado sobretudo à área de intermediários biológicos (Ajinomoto) e bebidas (Kirin, Suntory). Isto reflete o forte peso cultural influenciando os mercados alimentares, o que leva também a Europa a se destacar na área de laticínios (Nestlé, BSN, Parmalat, Bongrain) e os EUA no segmento de *fast-food* (MacDonald, Kentucky Fried Chicken, Arby's, Pizza Hut).

Por outro ângulo, o longo ciclo de produtos inovadores e a especificidade por produto das inovações tecnológicas asseguraram tanto a longevidade de liderança (Kellogs Corra Flakes, Heinz Beans, coca cola) como uma identificação setorial, apesar da diversificação (Unilever nos óleos, Nestlé em laticínios).

Deve-se acrescentar a isto a cristalização de distintos *métiers* ao longo da cadeia agroalimentar, separando o comércio e o processamento de insumos da confecção de produtos finais e da logística do varejo. Assim, cada etapa na cadeia vira um *locus* de concentração e diversificação horizontal (Ferruzzi e Tate & Lyle de açúcar para grãos e oleaginosas). O nível de separação entre etapas de transformação é bastante variável (mais fraco no caso de carnes e laticínios), mas as barreiras à migração do setor de produção para os serviços e a distribuição tendem a ser proibitivas.

Assim, os processos de globalização são marcadamente heterogêneos. No setor de comercialização e processamento de grãos, oleaginosas e açúcar o grau de internacionalização e concentração é alto. Na primeira metade da década de 80, a crise do mercado de açúcar e a fraqueza do dólar estimulou uma rápida diversificação por parte dos grupos europeus — Tate & Lyle e Ferruzzi — que compraram importantes empresas americanas — Staley e Central Soya. A mesma fraqueza do dólar levou os líderes europeus de alimentos finais — Unilever, Nestlé — a investir ou fazer aquisições no mercado americano.

Da ótica dos anos 90, porém, esta tendência mostra-se bem mais limitada. A recuperação do dólar e as dificuldades de consolidar posições em mercados já estruturados, quando inexistem claras vantagens decorrentes de custos ou de inovação, levaram a um recuo na globalização das empresas diversificadas de alimentos finais. Por outro lado, a importância de apoio governamental nas estratégias dos processadores, sobretudo para programas de energia a partir de biomassa, ressaltou as vantagens da nacionalidade.

A natureza do sistema agroalimentar, que combina padrões de consumo diversificados com fortes especificidades edafoclimáticas, tecnológicas e logísticas em torno de cada tipo de produto, dificulta a concentração da competitividade em um país ou em um número reduzido de empresas. No caso de alimentos, a mudança de *commodities* para especialidades não corresponde apenas a uma flexibilização dos processos industriais. Implica também uma diversificação cada vez maior dos insumos e uma valorização do produto agrícola como produto alimentar final, bem como dos processos artesanais de produção. Tudo isto fortalece vantagens locais e de imagens culturais que são dificilmente eliminadas por competências industriais.

Com base nestas considerações podem ser identificados os seguintes cenários em relação a países e blocos: i) para as *commodities* baseadas em oleaginosas e cereais onde o preço agrícola é

decisivo, os países do Cone-Sul e os países agroindustriais da Ásia serão cada vez mais competitivos e as empresas destes ramos nestas regiões terão oportunidades de se internacionalizarem; ii) a homogeneidade e tamanho do mercado americano dão distintas vantagens às empresas deste país no setor de *fast-food*. Pelas mesmas razões, os EUA se manterão como forte competidor dos produtos industrializados mais homogêneos; iii) as tradições artesanais da Europa e sobretudo Europa mediterrânea se transformam em vantagens competitivas no contexto da transição para segmentação por qualidade (Pizza Hut dos EUA, porém massas de empresas italianas); iv) os novos mercados de frutas e hortaliças também privilegiam vantagens locais e dotação de fatores naturais muitas vezes favorecendo novos países com reduzidos mercados internos (Chile, Guatemala, Marrocos), mas os setores decisivos aqui tendem a se situar a jusante na logística da distribuição; v) muito embora o supermercado tenha sido inventado nos EUA e a estrutura do mercado americano ofereça claras vantagens, medidas institucionais limitaram a concentração deste setor e agora são os líderes europeus de distribuição que se destacam nos processos de concentração e internacionalização.

Determinantes da competitividade — fatores internos, estruturais e sistêmicos que conduzem à liderança

A heterogeneidade do setor impede que se façam generalizações aplicáveis ao conjunto do ambiente concorrencial, mas algumas considerações têm alcance mais abrangente:

i. Fortes inovações de produtos alimentares finais são a exceção e implicam grandes riscos — a exemplo de proteína unicelular e proteína vegetal nos anos 70;

ii. Inovações de processo são geralmente exógenas e se difundem rapidamente;

iii. Inovações menores do ponto de vista técnico (como a linha *diet*) aceleram a necessidade constante de reposicionamento de produtos, o que aumenta as exigências mercadológicas;

iv. A competitividade passa pelo controle e aquisição de "marcas";

v. O ritmo lento de crescimento dos mercados e a maturidade tecnológica levam à priorização do crescimento externo via aquisições e *joint ventures*;

vi. A maioria dos mercados são maduros, o que aumenta a importância de gerenciamento de custos;

vii. O redimensionamento dos mercados (no caso da CEE) e a preferência para produtos frescos e ultrafrescos aumentam a importância da logística de distribuição e, portanto, a incorporação da informática (estoque zero, fluxos em tempo real).

Liderança nestes mercados, por conseguinte, exige a combinação de controle de custos, capacidade de ler o mercado, competência gerencial na área de aquisições e domínio da logística de distribuição. Estima-se que na maioria dos mercados europeus a competitividade implica estar entre os três líderes no conjunto do segmento relevante. Com estes condicionantes, a literatura aponta para uma fragilização da estrutura de cooperativismo onde ela convive com empresas de capital aberto.

Entre os fatores estruturais de competitividade o mais decisivo decorre da centralização do setor de distribuição nas últimas duas décadas. Isto modificou profundamente a articulação da indústria como mercado. Por um lado, ela reduziu o segmento de produtos genéricos à posição de

subcontratação. Por outro, a detenção de produtos de marca torna-se condição de sobrevivência, e o custo de impor a marca aumenta.

Na medida em que a mudança nos padrões de consumo se acelera na direção da segmentação, a grande distribuição transforma-se no elo estratégico do conjunto do sistema agroalimentar e a informatização inicia-se neste setor. Se a indústria de transformação adotou a automação por questões de custos, agora ela incorpora a microeletrônica para assegurar o controle de qualidade e a flexibilidade nas linhas de produção.

Por sua vez, as novas normas de qualidade exigem a extensão do controle da qualidade aos produtos agrícolas, aumentando a interdependência entre os fornecedores de matéria-prima e a indústria transformadora.

Assim, a competitividade assume contornos eminentemente estruturais na medida em que depende da capacidade de resposta à evolução da demanda, agora veiculada pela grande distribuição, e exige também novas formas de integração a montante para assegurar os fluxos e a qualidade da matéria-prima.

Por outra ótica, o ambiente concorrencial nos mercados domésticos dos países industrializados bem como a competitividade internacional têm sido sustentados por uma bateria de políticas setoriais. Todo o processo de modernização dos sistemas alimentares foi amparado numa combinação variada de protecionismo e subsídios, sobretudo na CEE mas também nos EUA, em setores vulneráveis como lácteos e açúcar. Os mecanismos de apoio foram pautados numa defesa da renda do elo agrícola num contexto dinâmico de estímulo à produtividade. Os altos preços agrícolas, por sua vez, foram neutralizados pelo protecionismo e não inibiram a modernização e o ambiente concorrencial da agroindústria e da indústria alimentar.

À medida que a auto-suficiência virou superprodução num contexto de crise fiscal, os mecanismos se modificaram, com um declínio nos tetos de apoio agora combinados com subsídios à exportação. Durante os anos 80, aumentos de produtividade, como regra geral, minaram os efeitos das medidas de contenção, enquanto os preços das *commodities* no mercado mundial foram crescentemente deturpados pelo nível de subsídios que transformou até a Inglaterra numa exportadora de trigo.

Esta dinâmica do comércio internacional foi agravada pelos novos programas de substituição de importações da CEE abrangendo oleaginosas e protaginosos. Assim, enquanto a demanda por grãos e farelo foi reprimida, os mercados internacionais de cereais, carnes e lácteos foram saturados pela exportação subsidiada de estoques.

As pressões para mudança, que de início limitavam-se à crise fiscal, foram ampliadas no âmbito do GATT e da formação de um *lobby* internacional em torno do Grupo Cairns. No próprio EUA, protecionismo e subsídios são pouco importantes em setores-chaves como o complexo soja, e são dirigidos mais para incentivos à limitação da produção e apoio a setores específicos (leite, açúcar). Assim, os EUA também se juntaram às demandas para liberalização, que receberam ainda estímulo do avanço de políticas liberais a nível macroeconômico.

O atrito mais sério focalizou o setor de oleaginosas, mas isto, junto à crise fiscal e à Rodada do GATT, levou a uma reformulação geral da política agrícola da CEE. Em termos gerais, a reforma prevê uma aproximação entre os preços internos da CEE e os preços internacionais. Concretamente, propõe-se uma limitação em torno de 20% nos níveis de subsídios à exportação e uma abertura do mercado doméstico no mesmo nível. Uma baixa de 10% nos preços de cereais

aponta para uma intensificação e talvez realocação da pecuária, mas esta medida coincide com incentivos para uma agricultura mais extensiva.

Pode-se prever uma lenta mas progressiva aproximação dos preços domésticos da CEE aos preços internacionais no decorrer da próxima década. Por outro lado, a combinação de aumentos de produtividade e estagnação no volume de consumo na CEE apontam para a manutenção dos subsídios à exportação.

À medida que o comércio se ajusta às exigências do GATT, aumenta o peso das barreiras não-tarifárias, que por sua vez são alimentadas e às vezes disfarçadas como critérios ecológicos ou de qualidade. Esta tendência é reforçada pelo deslocamento do eixo do comércio para o Pacífico e para o mercado japonês.

Nos últimos 30 anos houve um descompasso crescente entre a pauta de comércio agroalimentar — limitado basicamente *a commodities* — e os produtos e padrões de concorrência nos mercados domésticos dos países industrializados. Assim, a internacionalização dos alimentos industrializados tomou a forma principalmente de investimentos diretos ou aquisições nos mercados domésticos.

No contexto atual pode-se prever uma ampliação do comércio internacional de produtos agroalimentares, dependendo de condições de perecibilidade e transporte. Certos segmentos de "industrializados" já se destacam por sua internacionalização — bebidas, massas e biscoitos, temperos, queijos finos. Neste novo contexto de competitividade internacional, a CEE perde a nível de custos, o que pode ser captado na oposição de segmentos da sua indústria alimentar (lácteos) às medidas de reformulação da Política Agrícola da Comunidade (PAC). Os EUA, por outro lado, têm maior competitividade de custos e provavelmente devem assumir uma posição mais agressiva no comércio internacional destes ramos.