O PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO NA INDÚSTRIA

Flávio Marcílio Rabelo[1]

1 - INTRODUÇÃO

A idéia de terceirização adquiriu recentemente um grande destaque no meio empresarial brasileiro. Basta observar a quantidade de artigos publicados nos últimos meses nos principais jornais do país e o número de seminários realizados sobre este tema para se perceber o quanto a terceirização tem crescido em popularidade.

Como frequentemente acontece com fenômenos que despertam um interesse tão generalizado, a terceirização corre o risco de ser tratada superficialmente como uma panacéia para todos os males da economia, perdendo assim a capacidade de gerar uma renovação gerencial de maior substância na indústria brasileira.

O propósito deste artigo é recuperar as bases teóricas da concepção de terceirização, ou de descentralização industrial, como é mais frequentemente mencionada na literatura acadêmica. Além disso, pretende-se discutir algumas experiências importantes nesta área e apontar para algumas tendências particulares do caso brasileiro.

2 - A QUESTÃO DA DESCENTRALIZAÇÃO INDUSTRIAL

A crise dos anos sessentas apontou para os limites do sistema de produção em massa e levantou a hipótese de que a descentralização da atividade produtiva, apoiada em tecnologias que garantam uma maior flexibilidade, representa uma possibilidade de recuperação (Piore & Sabel, 1984). Nesse período, podemos citar duas alternativas empreendidas pelas corporações industriais, sobretudo norte-americanas: a conglomeração e a crescente multinacionalização da produção. A onda de fusões nos Estados Unidos, particularmente a partir dos anos oitentas, foi constante assunto de destaque nas revistas econômicas. As grandes empresas adotam a estratégia da diversificação para fazerem frente aos riscos crescentes do mercado (Penrose, 1959). O que ocorreu, contudo, foi que o resultado desse movimento traduziu-se muito mais em ganhos especulativos para certos grupos situados em posições privilegiadas, em termos de obtenção de informações, do que num melhor desempenho das corporações americanas. A conglomeração, então operada, não forneceu uma garantia contra os riscos, como se pensava inicialmente, já que a instabilidade não estava restrita a alguns mercados específicos, mas atuava no conjunto da economia mundial.

---

1 Professor do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas - FCECA/PUCCAMP. Doutorando do Industrial Relations Department da London School of Economics.

Já a estratégia da multinacionalização da produção, cujo melhor exemplo é a idéia do carro mundial, pode ser encarada como um substitutivo das grandes corporações para a falta de uma coordenação multinacional. Vários fatores obstaculizaram essa estratégia. Entre outros, observou-se que o controle de estoque e de qualidade da estratégia do carro mundial era bastante mais oneroso do que o sistema de gestão das empresas japonesas. A crescente instabilidade do mercado mundial prejudicou também esse movimento, já que num sistema onde parâmetros importantes, como a taxa de câmbio, estão sujeitos a variações acentuadas, torna-se muito difícil prever o impacto da concorrência externa e o nível da demanda mundial.

Colocava-se, assim, um duplo desafio para a indústria ocidental: (1) adotar uma política vigorosa de redução de custos, e, ao mesmo tempo, (2) mostrar a flexibilidade necessária para prosperar num clima de incerteza econômica.

Uma das saídas encontradas foi justamente a revalorização da chamada "produção artesanal" (craft-production). O convívio entre grandes empresas, produzindo mercadorias em massa, e pequenas, operando no estilo artesanal, não é novidade; as formas que essas relações assumem como resposta à crise atual é que constituem interessante objeto de estudo.

Anteriormente, a produção em base artesanal era aquela dirigida a mercados de demanda muito flutuante e que, portanto, não justificava a introdução de técnicas produtivas mais sofisticadas. A instalação de equipamentos dedicados, dado o seu alto preço, só é economicamente vantajosa quando a demanda do mercado situa-se num patamar elevado e estável, de forma que o equipamento possa auferir sensíveis reduções de custo. Essa automação rígida, por sua vez, não é acessível às pequenas empresas, de modo que estas viam-se tradicionalmente obrigadas ao uso de uma técnica produtiva mais atrasada. Está justamente aí o divisor de águas com a nova situação. O reviver da produção artesanal não está associado às técnicas produtivas ultrapassadas, mas, pelo contrário, é propulsionado pelo uso da automação flexível de base microeletrônica.

3 - O CASO DO NORTE DA ITÁLIA

Um exemplo importante em apoio às teses da descentralização industrial é o de algumas regiões do norte da Itália, notadamente a Emilia Romagna. O movimento de descentralização industrial aí verificado surgiu, inicialmente, como uma resposta das grandes empresas à agitação operária do início dos anos setentas (Piore & Sabel, 1984: 226). Tudo fazia crer, porém, que se tratava de uma estratégia transitória e que, depois de um certo tempo, essas empresas tornariam a centralizar a sua produção.

O que garantiu a sobrevivência e prosperidade das pequenas empresas, grande parte subcontratadas, que se originaram nesta conjuntura, foram as federações por elas constituídas. Essa ação conjunta facilitou um acesso independente aos mercados, do mesmo modo que foi importante para fomentar a inovação de produtos e processos.

Quatro fatores aparecem como fundamentais para o desenvolvimento deste processo: (1) a família estendida italiana; (2) a consideração do trabalho artesanal como uma atividade econômica distinta (isenta as pequenas firmas do pagamento de uma série de benefícios sociais e assegura uma flexibilidade no uso da mão-de-obra; (3) a existência de uma tradição mercantil ligando as províncias italianas aos mercados mundiais; e (4) a cooperação dos governos regionais.

Um interessante estudo sobre a região da Emilia-Romagna (Brusco, 1982) aponta para dois aspectos relevantes desta região: (1) o bom desempenho econômico recente quando comparado com o resto da Itália, e (2) a existência de uma estrutura produtiva com baixo grau de verticalização, sendo abundante o trabalho de subcontratação realizado por pequenas empresas. Formaram-se verdadeiros distritos industriais de pequenas empresas, agrupadas por tipo de produto. Esse sistema, ao contrário do que se pensa, não se restringe à produção de bens de consumo, mas está presente também em setores como a metal-mecânica. A região caracteriza-se, ainda, por uma grande flexibilidade no uso da mão-de-obra e pelo uso generalizado do mercado informal de trabalho.

Vale salientar de que foi justamente nos setores onde foi possível fragmentar o processo produtivo sem ter de apelar para uma tecnologia inferior que o processo de descentralização foi mais marcante (Brusco, 1982: 172). Isso quer dizer que quanto menores as economias advindas da integração vertical num setor, maiores as chances de aí se verificar uma descentralização da produção. No caso específico da Emili-Romagna o papel da organização dos artesãos e pequenos empresários foi também fundamental.

O tipo de organização industrial verificado na Emilia-Romagna tem ainda implicações importantes para o funcionamento do mercado de trabalho. A idéia básica é que quanto menor for o nível de integração vertical de um setor, menores serão os efeitos de uma crise em termos de desemprego. Para tanto, podemos adotar a hipótese de que os subcontratados dispõem de suficiente flexibilidade para alterarem sua produção de acordo com as flutuações da demanda. Dado isso, no caso de uma crise num setor específico onde a produção for bastante verticalizada, verificar-se-á um alto número de demissões entre as grandes empresas. Isso tenderá a gerar tensões no mercado de trabalho, não só pelo número de trabalhadores demitidos, mas também pela forte presença dos sindicatos. Já se o nível de integração for baixo, parte do impacto negativo será repassado às empresas subcontratadas. Essas, em vez de realizarem demissões na mesma proporção, podem trocar de clientela e, assim, protegerem-se da queda da demanda dos seus clientes tradicionais. Com isso, não só diminuirá bastante o número de trabalhadores demitidos, como essas demissões não irão provocar um conflito trabalhista tão agudo, uma vez que a atuação sindical nas pequenas empresas tende a ser menor.

4 - UM ESTUDO DE CASO DO BRASIL

Estudo realizado por este autor (Rabelo, 1989) envolvendo seis empresas prestadoras de serviços de usinagem na Região de Campinas (SP) apresenta alguns dados importantes para se pensar a experiência brasileira.

Primeiramente, o impacto da crise do início dos anos oitentas foi bem menos significativo para essas empresas do que para o conjunto do setor mecânico. Em algumas delas, o volume de emprego quase não foi afetado pela conjuntura recessiva. Isso poderia vir a confirmar a hipótese levantada anteriormente a respeito da influência positiva de redes de subcontratação sobre o volume de emprego, frente a um quadro recessivo.

Em termos de origem, o processo mais comum é aquele em que o operário mais especializado tem uma idéia do tipo de serviços dos quais a empresa necessita e monta então uma empresa justamente para ocupar esse espaço de mercado. A empresa de origem, muitas vezes incentiva esse processo, desejando diminuir o seu grau de verticalização. A trajetória desses empresários não é muito diferente daquela dos empreendedores do norte da Itália descritos nos

trabalhos de Brusco e de Piore e Sabel. Criam-se situações onde o operário especializado sente-se incentivado a trabalhar por conta própria e o ambiente concorrencial favorece o florescimento desses empreendimentos.

A pesquisa constatou ainda um arrojado esforço de modernização entre essas pequenas empresas. Esses esforços, contudo, lhes é bastante oneroso já que inexistem políticas governamentais específicas que facilitem a aquisição de novos equipamentos para as pequenas empresas. Observou-se entre as empresas, significativos investimentos na aquisição de máquinas-ferramentas de comando numérico e nos sistemas de programação dessas máquinas. A capacidade instalada dessas empresas, com destaque para o nível de modernização dos equipamentos, determina em boa média o tipo e o volume de encomendas que ela irá receber. A principal motivação dessas empresas para introduzirem as máquinas com comando numérico está ligada ao incremento de qualidade de seus produtos, para poderem assim adequar-se aos requisitos exigidos pelos clientes.

5 - CONCLUSÕES

Os dados apresentados na seção anterior apontam para a possibilidade de experiências bem sucedidas de terceirização no país. Embora ainda em estado incipiente, foi possível observar um esforço das pequenas empresas para atingir um nível de qualidade adequado aos padrões de concorrência vigentes nos mercados onde atuam seus grandes clientes.

Esse esforço é mais custoso no caso brasileiro dado que o Estado não fornece aqui um amparo comparável ao verificado no caso italiano. Falta pensar uma estrutura tributária e previdenciária específica para as micro e pequenas empresas. Formas mais flexíveis do uso da mão-de-obra também precisam ser estudadas para facilitar o processo de capacitação das pequenas empresas.

Outra área importante que precisa ser desenvolvida no país é o de atividades cooperativas entre as micro e pequenas empresas, dado o peso que as federações apresentaram no sucesso do processo italiano. Mais ainda, uma verdadeira parceria entre as grandes empresas e as micro e pequenas é essencial para garantir a viabilidade da terceirização. No momento, ainda predomina uma relação um tanto conflituosa, agudizada pela gravidade da crise econômica, onde a grande empresa está mais preocupada em garantir um preço menor do seu fornecedor, do que em discutir condições realistas para a execução de um serviço dentro dos padrões de qualidade e prazos convenientes para ambos.

BIBLIOGRAFIA

Brusco, S., "The Emilian model: productive decentralisation and social integration, *Cambridge Journal of Economics*, 6: 167-184, 1982.

Penrose, E., *The Theory of the Growth of the Firm*, Oxford, Basil Blackwell, 1959.

Piore, M., & Sabel, C., *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books, 1984.

Rabelo, F.M., "Automação, Estrutura Industrial e Gestão da Mão-de-Obra: O Caso da Introdução das Máquinas-Ferramentas com Comando Numérico na Indústria Metal-Mecânica", Dissertação de Mestrado, Campinas, Instituto de Economia - UNICAMP, 1989.