

## Análise de Dinâmicas Competitivas na Estratégia da Indústria de Cigarros com o Impacto do Mercado Informal.

Autoria: Rodrigo Holtermann Lagreca, Jeferson Bernal Setubal

A existência do mercado ilegal de cigarros representa uma fatia importante do consumo desta mercadoria no Brasil. O assunto vem ganhando notoriedade nos últimos anos, em função da grande evasão fiscal que acarreta aos cofres públicos e os diversos impactos associados, tanto na área econômica, empresarial, social e na organização industrial. Neste artigo, busca-se trazer contribuições à estratégia industrial, a partir da análise dos padrões de concorrência desta indústria, os fatores determinantes de competitividade e barreiras à entrada no setor. Este embasamento teórico sustenta a questão de como a oferta ilegal está estruturada, tanto no Brasil como nos países limítrofes, considerando sua capacidade produtiva, de distribuição e participação de mercado. Igualmente, é analisada a dinâmica deste mercado à luz de ações empenhadas pelo poder público para coibir a entrada de produtos ilegais vindos de fora das fronteiras brasileiras apoiadas pela indústria formal, bem como os desdobramentos decorrentes dessas ações.

### 1 – Introdução

Dentre as indústrias de consumo de massa, a indústria de cigarros adquire notabilidade no contexto nacional e mundial, dadas às cifras elevadas que movimenta em toda a sua cadeia de oferta. Essa indústria, em nível global, vem sendo afetada pela atuação de ofertantes ilegais, os quais operam fora de parâmetros estabelecidos pela normalização dos governos e da indústria em diversos países, estabelecendo uma rede mundial de abastecimento, muitas vezes financiada pelo crime organizado. O comércio ilegal- contrabando ou pirataria- vem-se tornando, no transcorrer dos últimos anos, um elemento de preocupação à indústria e ao poder público, graças em grande parte pela evasão tributária decorrente da operação de venda ilegal deste produto, que tem cerca de 70% de seu preço final representado por carga fiscal. Esse, no entanto, não é um fenômeno que ocorre apenas no Brasil. Em todo o mundo são envidados esforços no sentido de estimar, prevenir e combater ações ilegais, personificados em alianças e parcerias entre a indústria, governos e Organizações Não-Governamentais – ONG, que cooperativamente interagem em ações de contenção à ilegalidade, conforme debatido no Seminário Internacional Sobre Fraudes no Setor de Cigarros – SISFSC, evento promovido pela Secretaria Nacional de Receita Federal, em maio de 2001.

No mercado brasileiro, a indústria de cigarros apresenta uma estrutura de concorrência onde predominam poucos *players* mundiais de grande porte que detêm a maior parte da produção e vendas do setor. No mercado nacional legal, onde os participantes recolhem impostos e têm suas atividades regulamentadas, as duas maiores empresas do setor somam cerca de 92% de mercado, sendo que os 8% restante distribui-se entre empresas locais de menor porte, de acordo com o Instituto de Pesquisa Nielsen (AS/02) – e, principalmente, com os cigarros contrabandeados, falsificados e vendidos com evasão fiscal. O negócio ilegal de cigarros, no entanto, é o que mais prejuízo acarreta para a indústria, que hoje vê 29,5% de seu consumo no mercado nacional abastecido ilegalmente (Mercinfo & Nielsen, 2001), e tem cerca de R\$ 600 milhões por ano em prejuízos diretos, de acordo com o presidente da Associação Brasileira das Indústrias do Fumo – Abifumo (Cabral, *in* SISFSC, 2001). Quanto ao poder público, que taxa o produto com um percentual próximo a 70%, tem assim cerca de R\$ 1,2 bilhão por ano sendo perdido com a evasão fiscal (Verdi, *in* SISFSC 2001).

Esse artigo se propõe a discutir a questão em três divisões: na primeira parte, foi constituído um referencial teórico que aborde a questão estrutural e sistêmica da indústria, e como a teoria mostra as condições para que aconteça a entrada de novos ofertantes. E neste particular, trata de ofertantes que atuem de forma ilegal. Na segunda parte, é apresentada uma síntese de como está estruturada a operação dos ofertantes informais e quais os impactos eles causam à indústria e aos governos. Para tanto, são apresentados dados de pesquisas de mercado e depoimentos de *experts* do setor. Na terceira parte, são apresentados exemplos de melhores práticas adotadas em países do hemisfério norte, bem como as lições que podem ser obtidas dessas práticas. Também são apresentadas as ações empenhadas no Brasil e seus desdobramentos. Por fim, a parte conclusiva pretende oferecer uma contribuição ao problema brasileiro, conciliando as informações apresentadas no transcorrer do texto.

## 2 – Referencial Teórico

### 2.1 Estratégias concorrenciais e barreiras à entrada

No mercado, os novos entrantes, dentro de seu padrão de concorrência, necessitam definir suas estratégias concorrenciais. Porter (1990) afirma que há três estratégias genéricas, mediante as quais uma organização pode manter-se competitiva e posicionar-se diante de seus competidores:

- a) Liderança no Custo Total: exige a instalação agressiva de instalações em escala eficiente, e redução de custos pela experiência. Além disso, se caracteriza pelo forte controle e redução de custos em áreas como P&D, publicidade e vendas. Custo baixo é o lema central da companhia.
- b) Diferenciação: consiste na diferenciação do produto/serviço da empresa, criando algo único em torno da empresa. A diferenciação propicia retornos acima da média para a organização, porque cria uma posição defensável frente às forças competitivas.
- c) Enfoque: é a segmentação de uma linha de produtos, de um grupo comprador ou mercado geográfico. Parte da idéia de que a empresa pode atender a um grupo eleito melhor do que seus concorrentes que atuam de forma mais ampla.

Na visão de Porter (1990), a ameaça de entrada em uma indústria é estabelecida por um conjunto de variáveis, compreendendo as barreiras de entrada existentes e a reação que se pode esperar entre os concorrentes já presentes e o(s) novo(s) concorrente(s). O autor lista seis principais barreiras à entrada:

- *Economias de Escala*: em essência, refere-se aos declínios nos custos unitários de um produto (ou no processo de fabricação) à medida que aumenta o volume absoluto por período de tempo. Essa prática detém o novo entrante forçando-o a ingressar em larga escala e estabelecer um embate com os já estabelecidos ou entrar em pequena escala e ter o ônus do maior custo. Ambas opções são indesejáveis.
- *Diferenciação de Produto*: nesse tipo de barreira, as empresas estabelecidas têm uma identificação e uma relação de lealdade com seus clientes/consumidores, advindas de esforços publicitários, serviços ao cliente, produtos diferenciados ou mesmo por terem entrado primeiro na indústria.
- *Necessidade de Capital*: a necessidade de altas somas de capital pode vir a ser igualmente uma alta barreira à entrada, particularmente se esse capital for requerido para atividades arriscadas e irrecuperáveis, como publicidade ou P&D. O capital pode

ser necessário para crédito ao consumidor, estoques ou fundo de prejuízos iniciais, além da infra-estrutura de produção.

- *Custos de Mudança*: basicamente é o custo do cliente em mudar de um fornecedor para outro. Isso inclui novo treinamento para empregados, necessidade de novos equipamentos auxiliares, custo e tempo de testes, assistência técnica, custos logísticos diversos e mesmo custo psíquico de desfazer uma parceria em curso.
- *Acesso aos Canais de Distribuição*: essa barreira é exemplificada pela necessidade de um novo entrante em dispor de canais para escoar seu produto ao mercado. Estando os canais logísticos já atendidos pelas empresas estabelecidas, isso irá requerer ao novo entrante aportar com descontos maiores e promoções, reduzindo sua rentabilidade. Surge novamente o custo de quebra de relacionamento.
- *Desvantagens de Custo Independente da Escala*: são os custos que não estão associados à capacidade de produção, como know-how, patentes, acesso privilegiado a matérias primas, localização favorável, subsídios oficiais, curva de aprendizado ou experiência. Isso pode ser relacionado com o conceito de conhecimento tácito na organização (Nonaka e Takeuchi, 1997) cujo embasamento parte da idéia de que a organização e seus funcionários aprendem com a prática constante, gerando aprendizado que é incorporado, tornando-se vantagem competitiva.

## 2.2 Competitividade e capacitação na empresa

O conceito de competitividade tem sido objeto de extensa controvérsia na literatura econômica. O debate deve-se às dificuldades em precisar seu conteúdo, às divergências em relação às variáveis utilizadas e, ainda, às limitações em operacionalizar determinados indicadores (Haguenauer, 1989). Na avaliação de Pérez (1991), no novo ambiente econômico vantagens competitivas e competitividade substituem os conceitos tradicionais de vantagens comparativas e produtividade como critérios relevantes para se determinar se uma firma tem capacidade de competir nos mercados. Ao se considerar, no conceito de competitividade, o elemento qualitativo, a sua operacionalização torna-se mais complexa, dificultando a síntese desse fator em um número —como no caso da produtividade.

De acordo com Ferraz *et alli.* (1996), a competitividade pode ser analisada por duas vertentes. A primeira, *ex-post*, credita a maior ou menor taxa de competitividade em relação ao desempenho das firmas. Nessa análise, aspectos como a participação de mercado (*market-share*); a relevância da participação da firma ou de sua indústria nas exportações da nação, estabelecendo a sua participação no comércio mundial de seu produto ditam as posições competitivas. A segunda visão, *ex-ante*, sustenta que competitividade é uma medida da eficiência no processo produtivo, estabelecida pela capacidade da empresa em transformar insumos em produtos acabados com o máximo de rendimento. Por este raciocínio, o desempenho passaria a ser consequência desta capacitação. Kupfer (1991) argumenta que estas duas formas de medir a competitividade são incompatíveis, pois os conceitos de desempenho e eficiência são insuficientes para a discussão sobre a competitividade, posto que ambos se reduzem a mensuração, em pontos distintos e estáticos da seqüência intertemporal, dos resultados das diferentes estratégias competitivas adotadas pelas firmas.

Por considerar limitações nesses conceitos, que não conseguem capturar a complexidade do fenômeno, Ferraz *et alli.* (1996) adotam o conceito de competitividade como a capacidade da empresa em formular e implementar estratégias concorrenciais, que lhe permitam ampliar ou conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado.

Essa visão difere das abordagens convencionais, na medida em que procura traduzir a dinâmica no processo de concorrência.

Para análise da competitividade dentro de uma perspectiva dinâmica (*ex-ante* e *ex-post*), essa deve ser analisada através do conjunto das capacitações acumuladas pela empresa em função de suas percepções do processo concorrencial e do ambiente político e econômico em que está inserida. Assim, a efetiva competitividade da empresa passa a ser um fator, que além de intrínseco às características de uma firma, é também extrínseco, relacionando-se ao padrão de concorrência vigente em cada mercado. Partindo da visão da empresa, os autores apontam que para tornar-se de fato competitiva a empresa necessita ter capacitações (Ferraz *et al.*, 1996).

Capacitação é o estoque de recursos que uma empresa possui de todos os tipos: materiais, humanos, informacionais, além dos intangíveis, como imagem (Ferraz *et al.*, 1996). Assim, pode-se avaliar a competitividade de uma empresa através de quatro áreas de competência:

a) *Atividades de gestão*: atividades de administração geral; planejamento estratégico, tomada de decisão, marketing, finanças, pós-venda.

b) *Atividades de inovação*: pesquisa e desenvolvimento (P&D) e transferência de tecnologia intra e extramuros.

c) *Atividades de produção*: gerenciamento da atividade manufatureira propriamente dita; equipamentos e métodos de produção e controle de qualidade.

d) *Atividades de recursos humanos*: gestão das relações de trabalho, qualificação e flexibilidade de mão de obra.

O autoconhecimento das capacitações permite à empresa formular estratégias mais adequadas a sua realidade. Temos que estratégia é o padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e seqüências de ações de uma organização em um todo coerente (Mintzberg e Quinn, 2001). A estratégia tem o papel de adequar o comportamento da empresa, com suas limitações de recursos- capacitações- aos padrões de concorrência, estabelecidos pelo ambiente político, econômico e concorrencial. Segundo Ferraz *et alli.* (1996), a relação funcional entre capacitação e estratégia estabelece alguns padrões à última, como:

- *a estratégia deve ser factível*, dependendo da capacitação acumulada, potencial financeiro, tempo de maturação demandado pela estratégia e ambiente econômico vigente;
- *a estratégia deve ser economicamente ativa*, equilibrando os gastos requeridos com os riscos esperados e o retorno proporcionado.

### 2.3 Padrões de concorrência

Possas (1999, p.34) define concorrência como “um processo de luta por apropriação de poder de compra e garantia de espaço de valorização do capital”, logo, cada produtor tenta se diferenciar mais para obter maiores ganhos neste processo. A inovação é o que garante o caráter progressivo a esse regime, pois o estímulo pela busca da inovação é o lucro extraordinário que ela pode trazer e que, segundo a autora, trata-se de um lucro de cunho monopolista. Isso porque cada produtor está permanentemente tentando ser monopolista de algum item do processo produtivo, de modo que os outros concorrentes não consigam fabricar produto tão barato ou tão bem aceito. Logo, deve-se encarar o processo de concorrência como

um fenômeno baseado na busca por parte das empresas de lucros extraordinários, decorrentes de vantagens competitivas de cunho monopolístico. Entretanto, essas vantagens não são permanentes, pois inovações adicionais feitas por firmas concorrentes podem ultrapassá-las e torná-las obsoletas. A competitividade é, portanto, função da adequação estratégica das empresas individuais ao padrão de concorrência vigente no mercado específico (Ferraz *et al.*, 1996). Portanto, ainda de acordo com os autores, são os padrões de concorrência que fornecem as “balizas” estruturais que condicionam o processo decisório das estratégias competitivas das empresas. Os padrões de concorrência são influenciados por características estruturais e comportamentais do ambiente competitivo da empresa, sejam referentes do seu setor/mercado de atuação, sejam os relacionados ao próprio setor econômico. Os autores postulam que os padrões de concorrência apresentam as seguintes características:

- a) *São idiossincráticos (peculiares) de cada setor*, pois a natureza setor-específica do padrão de concorrência faz com que cada tipo de vantagem competitiva apresente importância variável e diferentes graus de oportunidade em cada mercado.
- b) *São mutáveis no tempo* e ajustam-se às transformações que ocorrem nas tecnologias, organização industrial e ambiente econômico.

Em suma, a competitividade está relacionada ao padrão de concorrência vigente no mercado específico considerado. É o padrão de concorrência, portanto, a variável determinante e a competitividade a variável determinada ou de resultado.

## 2.4 Fatores determinantes de competitividade

A capacitação da empresa articulada por uma estratégia em relação a um padrão de concorrência específico é o fio condutor que determina a competitividade de uma empresa. A fim de facilitar o entendimento, relacionam-se as abordagens de Aaker (1992) e de Coutinho e Ferraz (1994) quanto à análise da competitividade. Esses autores adotam um tipo de abordagem mais completa do tema, pois contemplam os aspectos internos de competências e externos de ambiente no qual a organização está inserida. Para Aaker (1992), vários são os determinantes para a criação de uma vantagem competitiva. O primeiro deles baseia-se em vantagens e habilidades técnicas. O segundo determinante para uma vantagem competitiva é a escolha do mercado-alvo para o seu produto. Uma bem definida estratégia, sustentada por vantagens e habilidades, pode fracassar se não trabalha em seu devido mercado. O terceiro determinante envolve a identificação dos competidores. Segundo o autor, é vital saber se um competidor é fraco, adequado, ou forte com respeito a vantagens ou habilidades, pois a meta da empresa deve ser a de investir em uma estratégia que faça frente com a de competidores que careçam de força em habilidades relevantes. Coutinho e Ferraz (1994) separam os três fatores que determinam a competitividade das empresas: fatores empresariais que estão relacionados à capacitação e a estratégia da organização; fatores estruturais e fatores sistêmicos que estão relacionados ao padrão de concorrência vigente de um determinado mercado.

Os fatores empresariais (internos à empresa) são aqueles sobre os quais a empresa detém poder de decisão e que podem ser manipulados ou controlados por condutas ativas assumidas, dentro de um processo decisório (Coutinho e Ferraz, 1994). Os fatores estruturais (parciais à empresa) são aqueles sobre os quais a empresa tem capacidade parcial de intervenção, limitada pelo processo de concorrência. Apresentam especificidades setoriais mais nítidas do que os fatores empresariais, na medida em que em sua importância está

relacionada à indústria onde atua, e a seu padrão de concorrência peculiar. Relacionam-se mais intrinsecamente com seu ambiente, envolvendo-se com demanda e oferta, influência de instituições extramercado, públicas ou não públicas, as quais definem o regime de incentivos e a regulação da concorrência prevalecente. Exemplos são as taxas de crescimento, distribuição geográfica por faixas de renda, grau de sofisticação tecnológica, oportunidade de acesso a mercados internacionais e sistemas de comercialização, entre outros (Coutinho e Ferraz, 1994).

Fatores sistêmicos (fora da alçada da empresa), segundo Coutinho e Ferraz (1994), tratam-se de externalidades *strictu sensu* para a empresa, sobre as quais ela tem pouca ou nenhuma capacidade de intervir. Podem ser elencados como fatores sistêmicos:

- *Macroeconômicos*: taxas de câmbio, carga tributária, taxa de crescimento do PIB, oferta de crédito e juros, política salarial, etc;
- *Político-institucionais*: política tributária, apoio fiscal ao risco tecnológico, poder de compra do governo;
- *Legais-regulatórios*: políticas de proteção à propriedade intelectual e industrial; preservação ambiental; defesa da concorrência e proteção ao consumidor e regulação de capital estrangeiro;
- *Infra-estruturais*: disponibilidade, qualidade e custo de energia; transportes, telecomunicações, insumos básicos e serviços tecnológicos; ciência e tecnologia; informação tecnológica; serviços de engenharia, consultoria e projetos; metrologia, normalização e qualidade;
- *Sociais*: sistemas de qualificação de mão-de-obra, políticas de educação e formação de recursos humanos, política trabalhista e seguridade social;
- *Internacionais*: tendências de comércio mundial, fluxos de capital, de investimentos de risco e tecnologia, relações com organismos multilaterais e acordos internacionais.

### 3 – A Indústria de Cigarros

#### 3.1 Análise das movimentações competitivas na indústria de cigarros

As evidências apontam que o contrabando de cigarros hoje é um grande negócio global. Segundo o *Market Tracking International Ltd.* um total de um trilhão de cigarros são exportados por ano por todos os países produtores. Desse montante, 280 bilhões de unidades são vendidas por contrabandistas. Isso onera os cofres dos governos em cerca de US\$ 16 bilhões em receitas (Hudgins, 1998).

Dados do Instituto Nielsen apontam que, durante a década de 90, o mercado total brasileiro absorveu entre 140 e 150 bilhões de cigarros por ano (Cabral, in SISFSC 2001). O *expert* ratifica, no entanto, que o mercado legal abastece com aproximadamente 100 bilhões de unidades, confirmando o percentual de cerca de 30% de abastecimento ilegal anteriormente mencionado. O número praticado pelo comércio ilegal acima citado corresponde a quase três vezes o mercado de cigarros legal brasileiro, que apresenta o mesmo problema. O consumo de cigarros no Brasil tem-se mostrado estável no transcorrer dos últimos anos. Esse volume provém não somente de fábricas instaladas no Brasil, mas também de plantas montadas em países limítrofes, principalmente o Paraguai. O Paraguai tem grande influência na questão do abastecimento ilegal de cigarros no mercado brasileiro. Fontes da indústria revelam que ao longo da década de 90, quando a indústria nacional exportava ao Paraguai volumes

significativos do produto, o mesmo acabava retornando ao território nacional, na forma de contrabando (Verdi, in SISFSC 2001).

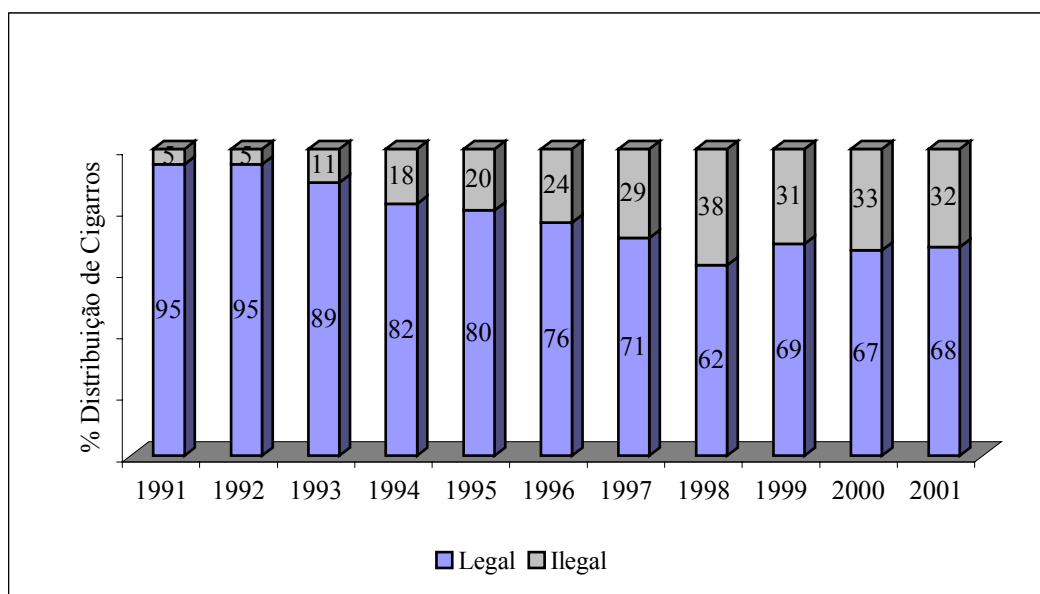
### 3.2 Relação com fatores sistêmicos

Segundo Cabral (in SISFSC 2001), existem fatores que facilitam a venda ilegal de cigarros. Esses fatores são de natureza sistêmica e estrutural. Considera-se neste artigo que os fatores sistêmicos se constituem na principal causa da expansão do comércio ilegal. Os fatores estruturais, apesar de importantes, são apenas manifestações operacionais oportunistas decorrentes da vulnerabilidade sistêmica relacionada à indústria de cigarros e são analisados posteriormente. Abaixo se encontram relacionados os fatores facilitadores sistêmicos:

- Diferenças fiscal-tributárias significativas entre países ou estados: enquanto que o Brasil tributa o cigarro em cerca de 70%, o Paraguai tem seu imposto aplicado em 13% (Cavalcante, in SISFSC 2001);
- Questão cambial: sendo as atividades de exportação e importação praticadas em dólar, a viabilidade da operação comercial entre os países é restrita pela paridade da moeda norte-americana em relação à moeda nacional e suas oscilações;
- Grandes extensões geográficas de fronteiras secas dificultam o policiamento e a aplicação do *law enforcement* (Cabral, in SISFSC 2001);
- A existência de contingente populacional significativo tendo como renda média menos de três salários mínimos os torna sensíveis à oferta de produtos com preços menores do que os aplicados pela indústria formal (Cavalcante, in SISFSC 2001);
- As dificuldades financeiras mencionadas na população replicam-se na base de varejos, sobretudo os periféricos aos grandes centros, gerando disponibilidade da oferta e novamente facilidades para o não recolhimento de impostos e taxas (SISFSC, 2001).

Esses fatores determinam as condições sistêmicas que produzem um desnivelamento significativo na competitividade entre os produtores legais e ilegais de cigarros. Em função dessas condições, os fabricantes formais de cigarros assistiram ao longo da década de 90 a sua participação de mercado diminuir consideravelmente (figura 1).

Figura 1. Evolução do mercado ilegal no Brasil e participação de mercado - %:



O gráfico da figura 1 apresenta uma curva com nítida tendência de ascensão dos produtos ilegais, mostrando um pico de participação em 1998, com 56 bilhões de unidades distribuídas no mercado brasileiro, o que representou 38% de *market share*. O produto informal estabilizou-se nos anos seguintes entre 45 e 48 bilhões de unidades vendidas, representando mais de 30% de participação de mercado. Em contrapartida, em 1991, suas vendas representaram apenas 5% do total vendido, distribuindo oito bilhões de unidades de cigarros.

Os *experts* do setor (SISFSC 2001) são unânimes em afirmar que o principal motivador da informalidade no setor de cigarros e sua disponibilidade em território brasileiro é a diferença significativa de impostos em relação à principal fonte de abastecimento: o Paraguai (tabela 1).

Preços e Impostos - Países do Mercosul		
País Mercosul	Preço real médio (US\$ / 20 cigarros)	Imposto %
Brasil	1	70
Paraguai	0,47	13
Argentina	1,25	64
Uruguai	1,08	67

Tabela 1: Comparativo de preços e impostos sobre cigarros praticados no Mercosul. Fonte: Ministério da Fazenda, *in* SISFSC 2001.

A diferença no percentual da carga tributária torna impraticável qualquer tentativa de competição entre a indústria nacional e a paraguaia, uma vez que a taxa é computada como a maior parte na estrutura de preço do cigarro (Cabral e Verdi, *in* SISFSC 2001).

Em 1999, com a sobretaxação aplicada pelo governo brasileiro em 150% sobre as exportações de cigarros e de seus insumos de produção, houve uma adequação na dinâmica de mercado, com 11 das 13 fábricas instaladas no Brasil montando filiais em território paraguaio. Assim, a capacidade produtiva do Paraguai hoje excede em muito a sua capacidade de consumo, implicando num fluxo de abastecimento deste excedente para o mercado brasileiro, sob a forma de contrabando.

Neste cenário, as duas maiores participantes, multinacionais, detêm cerca de 92% do mercado formal. Segundo Cabral (*in* SISFSC 2001), o elemento determinante para que um participante do mercado seja considerado formal é sua efetiva prática de recolhimento integral de impostos. Os ofertantes informais, por essa definição, são todos aqueles que deixam de recolher impostos em qualquer momento da cadeia de produção ou distribuição. Assim, haverá participantes informais atuando no mercado brasileiro, quer tenha seu processo produtivo operando dentro do território nacional, quer seja fora das fronteiras brasileiras.



### 3.3 Relação com estratégias concorrenciais e barreiras à entrada

Relacionando com as estratégias concorrenciais de Porter, os produtos informais têm sua atratividade determinada por sua oferta a custos significativamente mais baixos. Para oferecer seus produtos a preços inferiores, a indústria informal não investe em publicidade, marketing de formação de marca ou P&D, alijando esses custos do preço final, além de naturalmente não recolher impostos, o que caracteriza a sua ilegalidade. Sua oferta não compete com marcas de valor agregado, a menos quando a oferta se dá com produtos que imitam marcas da indústria formal produzidas sem licença, geralmente fora das fronteiras nacionais, como no Paraguai (Cabral, *in* SIFSC, 2001). Nesse caso, acontece dupla informalidade, somando o não-recolhimento tributário com a apropriação de propriedade industrial (caracterizando pirataria). Replicando à mesma apresentação, os distribuidores informais ainda têm seu foco de atuação muito bem direcionado, no que tange à questão de atuação geográfica. A distribuição de seus produtos é concentrada em áreas onde está a população de baixa renda e menores índices de escolaridade, usando-se da tendência de menor índice de consciência de seus potenciais consumidores sobre questões como legalidade de atuação e mesmo qualidade de produto.

Cadeia de Margens - Jul/01 - Base 20's	CONTRABANDO	EVASÃO FISCAL	LEGAL
Preço do Fabricante - R\$	0,30	0,35	0,25
Margem - R\$	0,34	0,35	0,13
Tributos - R\$	0,00	0,00	0,83
Preço aos Varejistas - R\$	0,64	0,70	1,21
Margem Varejistas - R\$	0,15	0,14	8,45
Preço ao Consumidor - R\$	0,74	0,80	1,31

Tabela 2. Comparativo das margens de lucro no mercado legal e ilegal. Fonte: IDS/Nielsen, in SISFSC 2001.

A tabela 2 mostra a atratividade representada pela oferta informal aos varejistas, uma vez que o custo aquisitivo de seus produtos é inferior e a margem de lucro proporcionada é superior. A cadeia de atratividade se confirma com a oferta ao consumidor também sendo mais atrativa. Os experts do setor atribuem o maior lucro distribuído na cadeia de oferta à sonegação fiscal. A indústria informal, igualmente, tem condições de vencer as barreiras de entrada do mercado nacional estabelecidas pela indústria formal. Conforme ilustrado na tabela 3, o parque da indústria informal já é suficientemente robusto para dobrar a sua participação no mercado brasileiro. Isso mostra que a barreira das economias de escala já é um fator

dominado. Os custos de produção da indústria informal, conforme visto na tabela 2, ainda são superiores. Cabral (*in* SISFSC 2001) credita isso à maior eficiência das plantas industriais das empresas formais que operam com modernas técnicas de gestão e incorporam tecnologias de ponta. A escala produtiva, no entanto, também é um fator a ser considerado.

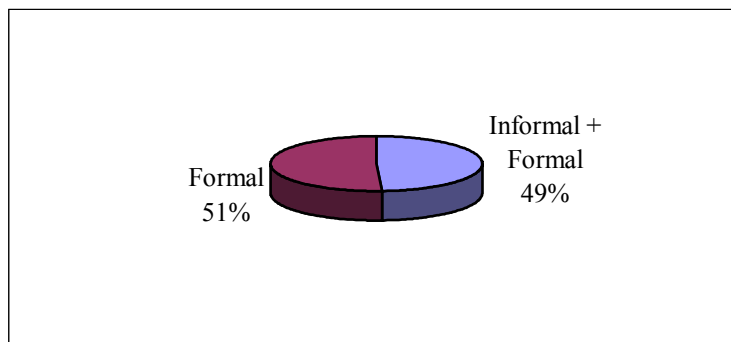
Apesar do quadro apresentar dados do ano 2001, a realidade permanece inalterada dois anos após. Atualizando-se os valores para o primeiro semestre de 2003, tem-se que a oferta ilegal por vintena de cigarros se dá por R\$0,87 contra o preço médio da indústria formal de R\$1,69 (o menor preço praticado pela indústria formal no primeiro semestre de 2003 é de R\$1,40). Fontes da indústria ratificam que os percentuais de diferença entre as fontes produtivas (preços e margens) mantêm-se estáveis, em relação ao patamar do ano 2001. Os produtos informais competem pelo seu baixo custo aquisitivo, e assim exime-se do ônus de investir em diferenciação de produto. Investimentos que requeiram grandes demandas de capital, como publicidade ou P&D, também não são feitos. Dada a complexidade da indústria de cigarros, os investimentos em marketing e P&D oneram substancialmente o seu custo final. Segundo Cabral (*in* SISFSC 2001), nesse contexto, é importante frisar que o fator canal de distribuição também contribui para o êxito da prática informal. Uma das competências dos ilegais foi estruturar sua capacidade produtiva de forma efetiva, como está demonstrado na tabela 3. A estrutura produtiva instalada nos países limítrofes ao Brasil lhes permite alcançar números de produção bastante superiores às suas necessidades de consumo.

	Consumo		Capacidade de Produção
Brasil Total	149		
Brasil Legal	101		
Brasil Ilegal	48	} 55	27
Limitrofes	7		77
			} 104
Total	156		104

Tabela 3: Consumo X Capacidade de Produção – Brasil e fronteiras. Fonte: Mercado, *in* SISFSC 2001.

O poder fabril da indústria informal é refletido na sua capacidade de distribuição. Em sua palestra, Cabral (*in* SISFSC 2001) diz que 50% dos pontos de venda brasileiros têm pelo menos uma marca do mercado ilegal em disponibilidade, justificando essa capacitação (figura 2). Somando-se a isso, os ilegais dispõem de vantagens estratégicas significativas: sua privilegiada localização geográfica, estando dentro do território nacional ou em países com extensas fronteiras secas e de difícil policiamento; o fato de estarem situadas em território estrangeiro faz com que se beneficiem do controle das leis locais, o que os isenta de muitas obrigações que no Brasil são legais. Isso inclui facilidade em apropriação de marcas e patentes da indústria formal instalada no Brasil, e uso de expedientes como roubo de cargas de fumo nas estradas brasileiras para obter acesso às matérias primas necessárias à produção do cigarro. O fumo brasileiro é reconhecido mundialmente como sendo de alta qualidade e baixo custo, de acordo com fontes da indústria. Finalmente, há interesse do governo paraguaio em manter seu parque industrial em atividade, dados os diversos fatores econômicos e sociais que estão implicados.

Figura 2. Contaminação de varejos do mercado brasileiro (considerando base total de 426.947 varejos).



Fonte: Nielsen, *in* SISFSC, 2001.

### 3.4 – Relação com fatores estruturais

No início do artigo, argumentamos que existem dois padrões de concorrência atuantes na indústria de cigarros: esses padrões se diferenciam basicamente por deficiências sistêmicas que permitem a atuação clandestina no mercado de cigarros. Essas deficiências sistêmicas não condicionam igualmente a competição nesse mercado. Nesse contexto, os produtores e distribuidores ilegais levam vantagem em muitos pontos quando comparados com os produtores e distribuidores legais. Essas vantagens estruturais são a extensão das lacunas observadas dos fatores sistêmicos. Dentre os fatores estruturais, Cabral (*in* SISFSC 2001) afirma que a disponibilidade do produto é o principal fator de alavancagem da oferta do produto produzido ilegalmente. O Instituto Nielsen confirma essa constatação quando aponta que há uma penetração do cigarro ilegal percentualmente representativa na base do comércio varejista.

Na opinião do representante da Abifumo, Milton Cabral, (*in* SIFSC 2001), tal pulverização é resultado de um eficiente trabalho de distribuição realizado “porta a porta” nos varejos, de forma que, analisando o gráfico da Figura 2, percebe-se a presença de pelo menos uma marca da indústria informal presente em quase metade de todos varejos brasileiros. Esse abastecimento é suprido com grandes quantidades de carga, com uso intenso de caminhões ou contêineres. A carga é repartida entre distribuidores e só então repassada aos vendedores que atendem o comerciante tradicional. Esses vendedores trabalham em motocicletas, carros de passeio, caminhonetes e até bicicletas, denotando a simplicidade da operação. No entanto, mesmo em condições aparentemente inferiores, se comparadas às equipes de vendas bem equipadas da indústria formal, usando veículos padronizados e *palm tops*, os informais vêm logrando sucessivos êxitos, conforme mostra a curva ascendente de participação de mercado ilustrada na figura 1.

A partir dessas informações, formula-se a seguinte questão principal deste artigo: A competitividade de uma indústria pode ser analisada integralmente a partir do desempenho de concorrentes que atuam em diferentes ambientes sistêmicos? Pelas análises levantadas, a resposta é negativa. Mas, a partir dessa constatação, que ações podem ser implementadas para sanar as falhas sistêmicas e estruturais e unificar os padrões de concorrência aqui levantados? Essas ações serão discutidas no tópico seguinte.

#### 4 – Combate à atividade informal

Hudgins (1998) afirmou que, para os governos efetivamente conterem a escalada do contrabando e proteger sua base tributária, é necessário aumentar as ações que forcem o cumprimento da lei - *law enforcement*. O uso do *law enforcement*, segundo o autor, com total concordância de representantes da indústria, é muito mais recomendável do que simplesmente elevar os impostos por ocasião de perdas tributárias com o mercado ilegal. Cabral (2001) discute a formação de um círculo vicioso disparado pela ilegalidade no setor. Este círculo começa com o aumento da venda de produtos ilegais, trazendo em consequência perda de vendas no mercado formal e perda de arrecadação. A redução na arrecadação faz com que haja necessidade de recuperá-la, levando os governos a aumentar a tributação sobre o produto formal. O ciclo se encerra com a nova vantagem obtida pela indústria informal, que usa a elevação de impostos sobre a indústria formal para aumentar o *gap* – distância - entre os dois produtos, podendo assim fazer sua oferta ao mercado por preços ainda menores. No entanto, a elevação de impostos não é a única forma dos ofertantes ilegais obterem vantagem sobre a indústria formal.

Ainda segundo Hudgins (1998), há outras formas de a indústria ser forçada a aumentar os preços de seus produtos, além dos impostos. Acordos feitos com os governos, como financiamento a programas de redução de consumo entre adolescentes, têm seus custos debitados na conta da indústria. Verdi (*in* SISFSC 2001) cita também o incremento dos custos administrativos com a ilegalidade, como processos judiciais e investigações particulares. Esses custos reduzem a sua lucratividade, forçando a empresa a repassá-los sob forma de aumento de preço ao varejo, e conseqüentemente ao consumidor final. Abre-se ainda nova forma de atuação para os operadores ilegais de cigarros, que buscam competir com a indústria estabelecida no seu nível mais básico. Na América Latina, assim como os plantadores de coca – da qual são feitas a cocaína e outras drogas – são forçados a vender suas colheitas para traficantes, igualmente os plantadores de fumo são pressionados a vender suas safras para contrabandistas, que assim conseguem ignorar os custos advindos de acordos entre indústria e governo (Hudgins, 1998). Esses fornecedores ilegais abastecem a indústria ilegal, estabelecendo um círculo de dominação do processo de fabricação de cigarros. O autor conclui seu pensamento afirmando que a forma mais eficaz de conseguir o equilíbrio entre o aumento de impostos e a redução do contrabando é a coordenação de política de impostos entre os governos de uma localidade. Se um estado quiser aumentar seus impostos, antes disso ele deveria convencer seus vizinhos a aumentar os seus no mesmo percentual ou proporção. Isso desestimularia o contrabando entre divisas estaduais ou mesmo entre fronteiras nacionais, como o é no caso brasileiro.

##### 4.1 – Análise de movimentações pós-*Law Enforcement* no Brasil

A partir do segundo semestre de 2002, o governo tem intensificado suas ações visando o cumprimento da lei- *law enforcement*- as quais têm logrado êxito. Fontes da RF confirmam que se obteve redução na entrada de produtos pelas fronteiras secas com os países limítrofes, principalmente pelo Paraguai. Essas ações vêm de um esforço conjunto da Polícia Federal, polícias estaduais e de oficiais aduaneiros da Receita Federal. Na figura 3 está relacionado o mix do mercado ilegal no Brasil.

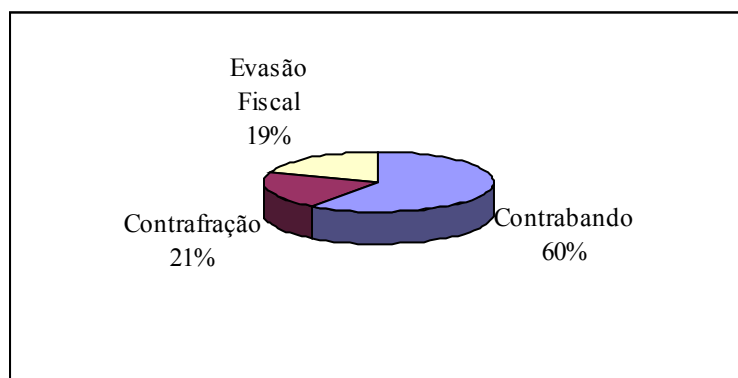


Figura 3: distribuição da oferta ilegal no Brasil, de um total de 46,5 bilhões de cigarros. Fonte: Nielsen, *in* SISFSC 2001.

As movimentações intensificaram as vigilâncias nas estradas e nas aduanas, conseguindo assim barrar a entrada de produtos contrabandeados nas fronteiras. Fontes da indústria acreditam que no primeiro semestre de 2003 a oferta informal no mercado brasileiro pode já ter sofrido alterações. Os *experts* esperam uma evolução da fatia de mercado abastecida por produtos de evasão fiscal. Essas movimentações, somadas à crescente defasagem cambial entre o real e o dólar, que se acelerou em 2001 (em meados desse ano o dólar custava cerca de R\$ 2,50) e continuou se aprofundando em 2002 (a moeda americana ultrapassou a barreira de R\$ 3,60 durante o ano), levaram, segundo fontes da indústria, a uma redução significativa da oferta do contrabando ao Brasil. Se por razões cambiais a oferta já vinha perdendo a atratividade – reduziu-se sua lucratividade – com as ações empenhadas pelos poderes públicos a operação de abastecimento desses produtos passou a ser mais perigosa.

Apesar disso, a fatia de mercado dominada pelos ofertantes ilegais acabou não sendo assumida pela indústria formal. O principal motivo foi o fato de o produto contrabandeado ainda ser mais atrativo ao consumidor, pelo seu baixo custo aquisitivo, do que os produtos formais, cujo preço médio é significativamente mais elevado. Assim, o que aconteceu foi uma migração do consumo da oferta do produto contrabandeado para o produto brasileiro produzido com evasão fiscal, ambos ilegais no que tange ao não-recolhimento tributário. Em entrevista concedida à revista Exame (Março/2003), Milton Cabral, presidente da Abifumo e vice-presidente da Souza Cruz, afirmou que é difícil às empresas formais competirem com concorrentes que não recolhem impostos, considerando o elevado percentual representado pela carga tributária.

## 5 – Conclusões

A partir da perspectiva teórica aqui levantada analisa-se o caso da indústria brasileira de cigarros, setor tradicionalmente dominado por competidores de grande porte, o qual vem registrando o crescimento de novos entrantes. Esses novos entrantes, apesar de atuarem ilegalmente, têm mostrado suas competências operacionais e consolidam suas posições. Os novos ofertantes, com capacitações e estratégias não-convencionais, criam na indústria de cigarros dois padrões de concorrência distintos: um legal e outro ilegal. Visto que os fatores estruturais e sistêmicos da indústria de cigarros apresentam oportunidades para a prática

desleal, sendo o fator principal a alta carga tributária sobre o produto, não é possível imaginar um cenário competitivo homogêneo entre o ofertante formal e o informal.

Um elemento relevante que torna a participação dos informais estável no mercado é a oferta duradoura de produtos com preços inferiores aos praticados pela indústria formal. Esse é um hábito que vem sendo consolidado junto ao mercado por mais de uma década, cuja participação crescente de mercado está representada na figura 1. A atratividade ao consumidor se dá por já existir nele o hábito de encontrar com facilidade produtos mais baratos, sensibilizando principalmente o segmento de consumo de baixa renda. Este hábito adquirido faz com que o consumidor acabe demandando ao mercado produtos a preços similares, independentemente da origem dessa oferta. Com o espaço aberto para produtos com preços mais baixos, as dinâmicas de mercado se reajustam, com a entrada de ofertas similares às anteriores, disponibilizadas pela indústria instalada localmente e que opera com sonegação tributária e outros danos ao fisco. Essa oferta, no entanto, ainda está longe de ser coberta pela oferta formal.

Essas dinâmicas levam a uma conclusão inicial de que existe uma fatia de mercado que hoje já não é sensível à oferta da indústria formal, mesmo que todos os operadores ilegais se retirassem ou fossem removidos de atuação. A diferença de preço de 49% em relação à vintena média da indústria formal - e de 38% em relação a sua vintena de menor custo - faz com que haja uma parcela de consumidores que se mantém consumindo produtos ilegais, levados por defasagem de valores e, por estarem situados nas camadas sócio-econômicas mais baixas, têm a indisponibilidade financeira como um motivador adicional.

Por fim, os desdobramentos das ações decorrentes após a intensificação do *law enforcement* sugerem que há a necessidade de intensificar as operações de controle sobre os produtos distribuídos ilegalmente. Igualmente, é necessário mapear possíveis movimentações desses entrantes, por ocasião do lançamento de uma ação nacional organizada em torno de aumentar a restrição a suas operações, evitando planos de fuga que migrem integralmente a fonte abastecedora de um ofertante para outro, sendo ambos informais. A estratégia de defesa industrial passa pelo estreitamento de relações, troca de informações e principalmente a formação de alianças de todas as indústrias que são atingidas pela informalidade, como as gravadoras (música/CD), bebidas e combustíveis – é uma questão a ser construída, intensificando a parceria com os órgãos governamentais. É importante considerar que os problemas e as formas de praticar a atividade informal – quaisquer que sejam os produtos – são basicamente os mesmos, bem como as suspeitas de pessoas e de empresas que operam na ilegalidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CABRAL, M. *Comércio Ilegal de Cigarros – Aspectos Nacionais e Internacionais*. In SISFSC. Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 54-69.
- CAVALCANTE, T. M. *Questões Relativas à Saúde e à Qualidade de Vida*. In SISFSC. Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 16-32.
- COUTINHO, L. e FERRAZ, J. C. (CORD.). *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. 2a edição. São Paulo: Papyrus/Unicamp, 1994.
- DIEGUEZ, C. O Rei da Maracutaia. *Revista Exame*. Editora Três, 26 mar 2003. p 62-64.
- FERRAZ, J. C. *et al. Made in Brazil*. São Paulo: Campus, 1996.

HAGUENAUER, L. *Competitividade: conceitos e medidas. Uma resenha da bibliografia recente com ênfase no caso brasileiro*. Texto para discussão, IE/UFRJ, N.211, 1989.

HUDGINS, Edward L. *Regulation Magazine*, Washington; Spring, 1998.

KUPFER, D. *Padrão de concorrência e competitividade*. Texto para discussão, IE/UFRJ, N.265, 1991.

MINTZBERG, H. e QUINN, J. *O Processo da Estratégia*. 3ª Ed.- Porto Alegre: Bookman, 2001.

NICOLINI, E. *Panorama Setorial Gazeta Mercantil – A Indústria do Fumo*. Maio de 1999.

NONAKA, I. e TAKEUCHI, H. *Criação de Conhecimento na Empresa*, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1997.

OLIVEIRA, F. Informativo Comercial – Souza Cruz 100 Anos. *Zero Hora*. Edição 25 abr 2003. p 16.

PÉREZ, C. *National Systems of Innovation, Competitiveness and Technology: A discussion of some relevant concepts and their practical implications*. ECLAC, May, 1991.

PORTER, M. *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press, 1990.

PORTER, M. *Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

VERDI, M.F. *Repercussão do Comércio Ilegal de Cigarros na Economia Nacional*. In SISFSC. Anais...Brasília: Escola de Administração Fazendária. 14-16 ago 2001. p 110-119.

Websites:

[www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br);

[www.souzacruz.com.br](http://www.souzacruz.com.br).