

Universidade Presbiteriana Mackenzie
Centro de Ciências Sociais e Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas

**Posicionamento estratégico em mercados regulados: um estudo
das empresas brasileiras de telefonia fixa**

Fabiana Ribeiro Bernabe

São Paulo

2008

**Posicionamento estratégico em mercados regulados: um estudo
das empresas brasileiras de telefonia fixa**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-
graduação em Administração de Empresas da
Universidade Presbiteriana Mackenzie para a
obtenção do título de Mestre em
Administração de Empresas**

Orientadora: Profa. Dra. Dimária Silva e Meirelles

São Paulo

2008

Reitor da Universidade Presbiteriana Mackenzie

Professor Dr. Manassés Claudino Fonteles

Decano de Pesquisa e Pós-Graduação

Professora Dra. Sandra Maria Dotto Stump

Diretor do Centro de Ciências Sociais e Aplicadas

Professor Dr. Moisés Ari Zilber

**Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Administração de
Empresas**

Professora Dra. Darcy Mitiko Mori Hanashiro

Dedico esta dissertação a minha família, pois sem eles eu nada seria.

Agradeço a Deus por me dar força para enfrentar tudo que é preciso. Agradeço muito à minha orientadora Dimária por me dar energia e confiança, perseverança e consolo. Sem ela este trabalho com certeza não teria sido concluído. Agradeço aos meus amigos e familiares que me ajudaram de alguma forma com esta dissertação e se privaram da minha companhia por tantos momentos e finalmente agradeço aos meus colegas de classe (que viraram amigos do peito): Patrícia, Luiz, Estrella, Heloisa e Max . Pessoas que me inspiraram, que eu admiro e respeito muito e quero ter em minha vida para sempre.

RESUMO:

Esta dissertação visa estudar o posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa no mercado brasileiro frente à regulamentação inserida no setor desde 1998. O projeto visa, de forma qualitativa, avaliar quais as linhas estratégicas que as operadoras poderiam seguir, e como estas se posicionam em termos de administração do poder, utilização das instituições formais e informais, alianças e definição de estratégia para manterem sua posição no mercado e ampliarem sua atuação para outros mercados através da utilização de novas tecnologias, parcerias, relacionamento com o governo e com seus competidores. Um cunho regulamentar é claramente explorado, no sentido de avaliar como a regulamentação influencia na definição de estratégia da empresa e quais os impactos desta regulamentação no mercado e na sociedade. Esta via é explorada no outro sentido também, ou seja, avaliar como a força das empresas é percebida e tem a capacidade de influenciar definições do governo quanto às práticas regulamentares que orientam o setor. Considerou-se as empresas de telefonia fixa com o objetivo de avaliar longitudinalmente a evolução das estratégias adotadas visto que esta vertente do setor está em prática a mais tempo que telefonia móvel e transmissão de dados e imagens.

Palavras-chave: estratégia, regulamentação, telefonia fixa, mercado

ABSTRACT:

The objective of this job is to study the Brazilian incumbents strategic positioning related to the market regulation since 1998. The project intend, in a qualitative way, evaluate which are the strategic lines that the operators could follow and how these companies deal with the power, formal and informal institutions, alliances and strategy definition to maintain its market position and wide its actuation to others markets through new technologies, partnerships, government and competitors relation. The regulation issues are explored to evaluate how the relation influences the strategic definitions of the companies and which are the impacts of this regulation in the market and society. This via is explored in the other way also, since the impacts of the companies strengths in the regulation definitions is also taking into consideration. The population is the Brazilian incumbents since the objective is to evaluate during a period of time the evolution of the strategies adopted by them.

ÍNDICE

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 JUSTIFICATIVA E PROBLEMA DE PESQUISA.....	11
3 OBJETIVOS:	12
4 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA:.....	13
4.1 - Mercado como lócus da eficiência: A Visão Neoclássica e Neoinstitucionalista	14
4.1.1 Visão Neoclássica	14
4.1.2 Visão Neoinstitucionalista	17
4.2 – Mercado como Lócus das Estratégias: A Visão Schumpeteriana	22
4.3 - Mercado como Processo: A Visão da Escola Austríaca.....	27
4.4 - Mercado como Espaço Político	34
4.4.1 A visão de Fligstein: Mercado como Política	34
4.4.2 A visão de Isomorfismo Comportamental.....	36
4.4.3 A Escola do Poder	43
4.5 - A visão política de funcionamento do mercado na Economia	47
4.6 – Conceito de Regulamentação	52
5 - Regulamentação e o Mercado de Telecom no Brasil e no Mundo	59
5.1 – O surgimento do Telefone	59
5.2 – A evolução do setor de Telecomunicações no Mundo	61
5.2.1 – Pré-Liberalização do Mercado em Meados de 1980	62
5.2.2 – O Contexto provido pela revolução da Informação e da Comunicação	63
5.2.3 – Liberalização e Globalização.....	63
5.3 – Mudanças na regulamentação e na Tecnologia	65
5.4 – A evolução do setor de Telecomunicações no Brasil	73
5.4.1 – O início do setor de Telecomunicações no Brasil	73
5.4.2 – A privatização do Setor	74
5.4.3 – O Setor de Telefonia Fixa	75
5.4.4 – As Estratégias de Expansão das Operadoras Nacionais de Telecomunicações.....	77
5.4.4.1 Situações específicas de cada operadora.....	79
6 METODOLOGIA DE PESQUISA.....	81
6.1 - Tipo de pesquisa	81

6.2 - População e Amostra.....	84
6.3 - Técnica de coleta de dados.....	85
6.4 - Instrumento para coleta de dados.....	86
6.5 – Hipóteses.....	91
6.6 Técnica de tratamento de dados.....	92
6.7 Análise de dados.....	95
7 CONCLUSÕES FINAIS.....	107
Referencial Bibliográfico.....	110
Anexo A - Questionário.....	114
Anexo B - Transcrição de Entrevista Empresa 1.....	116
Anexo C - Transcrição de Entrevista Empresa 2.....	122

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1 – Comparativo da Organização Industrial com Escola Austríaca.....	30
Quadro 1 – Modelos de Atuação.....	66
Tabela 2 – Telefonia Fixa – Incumbents e Regiões de Atuação.....	77
Tabela 3 – Composição de Mercado.....	79
Tabela 4 – Número de Usuários por Serviço e Receita Média por Usuário.....	80
Tabela 5 – Telefônica – Planta Ativa 2006.....	81
Quadro 2 – Categorização para investigação dos objetivos e hipóteses de pesquisa.....	96

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Clientes/Linha de Negócio.....	80
Gráfico 2 – Brasil Telecom distribuição de receita 2005.....	81
Gráfico 3 – Embratel distribuição de receita 2006.....	81

1 INTRODUÇÃO

O setor de telecomunicações brasileiro tem sido marcado pela sua ascensão desde sua privatização em 1998. Este foi o marco regulatório/institucional do país que desde então tem resultado em importantes avanços tecnológicos e de mercado. Os principais atores desta mudança são as operadoras de telecomunicações que investiram bastante no setor e desenvolveram inúmeras competências para viabilizar este crescimento rápido e importante para o país.

Após 10 anos de privatização do setor de telecomunicações Brasileiro é possível observar a dinâmica instalada no setor, um oligopólio forte de quatro grandes operadoras de Telefonia fixa (Brasil Telecom, Telemar, Embratel e Telefônica) rumo à fusão de duas grandes operadoras em uma só (Brasil Telecom e Telemar) tornando o mercado ainda mais consolidado. Poucas empresas fornecedoras de equipamentos conseguiram se manter de

forma estruturada e com um forte posicionamento no mercado após altos e baixos provenientes dos movimentos das operadoras frente ao cumprimento das metas de universalização. O cumprimento dessas metas culminou em uma estabilidade na prestação de serviços das operadoras e conseqüentemente na grande queda de contratação de serviços e compra de equipamentos das fornecedoras. Observa-se também uma grande consolidação das fornecedoras de equipamentos e serviços de telecomunicações, tais como Nokia e Siemens e Alcatel e Juniper.

Passado este período de consolidação do mercado como um todo é possível avaliar o posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa no Brasil adotado frente às mudanças regulatórias instaladas no setor, considerando-se também as mudanças no ambiente competitivo.

Considerando que este é um setor regulado, onde o posicionamento estratégico se define, sobretudo a partir das relações entre empresa e governo, o objetivo desta dissertação é avaliar, a partir de uma perspectiva política de funcionamento do mercado, o posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa no Brasil frente às mudanças regulatórias promovidas no setor. Para isso foi realizado um levantamento bibliográfico do conceito de mercado e a noção de competição subjacente nas mais variadas perspectivas: A análise baseada no conceito de mercado como lócus da eficiência tem como referências principais a Teoria Neoclássica e da Nova Economia Institucional exploradas respectivamente pelo estudo de Hall e Lieberman (2001) e North (1993) e Williamson (1998), o mercado como lócus da estratégia analisado pela Visão Schumpeteriana de mercado provida por Schumpeter (1943); a análise dos institucionalistas Jacobson (1992) e Langlois (2001) que vêem o mercado como lócus do processo; o mercado como espaço político exposto por Fligstein (1996), Dimaggio e Powell (1991), Scott (2001), Meyer e Rowan (1991) e Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) e contempla ainda uma visão política do funcionamento do mercado explorada por Stigler (1971) e Becker (1983). Para fechamento da fundamentação teórica traz-se a visão de Mueller (2001) e Resende (1997) sobre regulamentação.

Para discorrer sobre os assuntos propostos, esta dissertação está estruturada em X capítulos. Primeiramente são colocadas as Justificativas que levaram o desenvolvimento deste estudo e o Problema a ser pesquisado. Na seqüência, os Objetivos da dissertação são desenvolvidos utilizando como fonte questões relevantes sobre o entendimento da dinâmica do setor de

telecomunicações brasileiro e a definição estratégica das operadoras de telefonia fixa sob a ótica da regulamentação.

O capítulo seguinte traz um levantamento bibliográfico sobre estratégia e em seguida o mercado de telecomunicações no Brasil e no mundo é explorado. Com isto posto a metodologia de pesquisa é discorrida e as conclusões do trabalho são definidas.

2 JUSTIFICATIVA E PROBLEMA DE PESQUISA

O setor de telecomunicações é um setor que ocupa grande destaque no Brasil e no mundo. Especificamente no Brasil, vale ressaltar a dinâmica do setor instalada após privatização que se deu em 1998 uma vez que a capacidade de investimentos da Telebrás não era suficiente para atender à crescente demanda por cobertura, linhas e serviços, sendo necessária a substituição do modelo vigente, considerado obsoleto diante das mudanças decorrentes da globalização de produtos e serviços dos anos 90.

Assim o sistema Telebrás, operado através de uma empresa holding, formado por 26 operadoras estaduais e uma operadora de telecomunicações de longa-distância, nacional e internacional (Embratel) foi privatizado.

A privatização trouxe um novo cenário para as telecomunicações no Brasil, sendo que a partir das diretrizes da Lei Geral das Telecomunicações (Lei n.º 9.472 - LGT), a ANATEL tratou da elaboração e detalhamento do marco regulatório do setor, objetivando estabelecer algumas normas antes da privatização do Sistema Telebrás, sendo que, no caso da telefonia fixa, as seguintes normas foram definidas:

(i) definição do Plano Geral de Outorgas, que dividiu o território nacional em 3 áreas nas quais atuariam as empresas vencedoras dos leilões de privatização da telefonia fixa;

(ii) fixação do Plano Geral de Universalização do Serviço de Telecomunicações, estabelecendo metas a serem seguidas pelas empresas de telefonia fixa atuantes sob regime público. Estas metas envolvem, entre outros itens, o número de telefones instalados, a quantidade de telefones públicos a ser disponibilizada, os prazos para atender aos clientes que

solicitam linhas fixas, prover serviços de emergência e priorizar atendimento a escolas e instituições de saúde e deficientes;

(iii) definição do Plano de Metas de Qualidade e, com base nisso, os Contratos de Concessão;

(iv) definição de que a Embratel, mesmo após privatizada, atuaria em ligações de longa distância em todo o território nacional;

(v) definição de que cada uma das empresas de telefonia fixa atuantes nas 3 regiões sofreria posteriormente a concorrência de uma empresa espelho, o mesmo valendo para a Embratel.

Este cenário levou as empresas que adquiriram as concessões de telefonia fixa a efetuarem investimentos enormes para cumprimento das normas em questão, o que gerou uma grande evolução tecnológica no setor. Esta dinâmica entre governo e empresas tem um caráter claramente objetivo que se utiliza das instituições formais para se estabelecer, porém há também um caráter subjetivo formatado pelas instituições informais que podem ter também um peso relevante em como as relações se estabelecem e conseqüentemente no desenho estratégico de mercado que é aplicado no setor.

Diante do exposto, fica então a questão: em que medida as instituições e a relação com o governo influenciam o posicionamento estratégico das operadoras de telefonia fixa no Brasil e até que ponto as empresas têm poder de influenciar as definições regulamentares do governo?

A principal justificativa desta dissertação é, portanto, o entendimento destas definições estratégicas e da relevância ou não das relações entre empresas e entre empresas e governo na influência das definições de mercado.

3 OBJETIVOS:

O objetivo geral desta dissertação é avaliar, a partir de uma perspectiva política de funcionamento do mercado, o posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa no Brasil frente às mudanças regulatórias promovidas no setor.

Objetivos específicos:

- 1) Identificar os fatores políticos e institucionais (poder, legitimação, etc) envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa
- 2) Avaliar as relações de poder nas negociações (entre empresas e entre empresas e governo), utilizando como referência algumas mudanças regulatórias em curso.
- 3) Identificar os fatores tecnológicos envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa

4 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA:

O primeiro passo da fundamentação teórica desta dissertação é analisar as visões estratégicas exploradas pelos autores escolhidos. Vale ressaltar que a análise comparativa entre estas visões não seguirá o debate convencional em torno do pressuposto comportamental dos agentes (escolha racional versus outros agentes influenciadores de decisão), mas sim em torno das relações entre os agentes, pois o objetivo é avaliar o posicionamento estratégico em mercados regulados onde as relações entre o governo e a empresa são fundamentais.

A hipótese teórica aqui adotada é que o conceito de mercado e a regulamentação estão intrinsecamente associados, sobretudo em mercados regulamentados como é o caso de Telecomunicações, apresentando fortes implicações do ponto de vista estratégico.

A fundamentação teórica visa explorar os conceitos de mercado que mais se aproximam da dinâmica do setor de telecomunicações brasileiro, assim, será descrito primeiramente o conceito de mercado como locus da eficiência explorados na Teoria Neoclássica e na Nova Economia Institucional desenvolvidas, respectivamente, pelo estudo de Hall e Lieberman (2001) e North (1993) e Williamson (1998). Estas visões são postuladas neste item e apesar de apresentarem aspectos distintos no tratamento do mercado, ambas são baseadas no critério da eficiência, seja alocativa ou transacional.

O segundo conceito a ser explorado é o conceito de mercado como locus de estratégia abordando o tema de eficiência seletiva que critica os pressupostos de escassez e competição via preço/qualidade da economia neoclássica discorrido por Schumpeter (1943).

O terceiro conceito postulado nesta dissertação é o conceito explorado pela escola austríaca através de Jacobson (1992) e Langlois (2001). Este conceito trata o mercado como processo, onde a discussão passa da eficiência para a relação entre os agentes. Este tema é muito importante para estudarmos o setor de telefonia fixa do Brasil pois observa-se uma grande relevância dos agentes neste mercado. Na seqüência trataremos o conceito de mercado como espaço político descritos por Fligstein (1996), Dimaggio e Powell (1991), Scott (2001), Meyer e Rowan (1991) e Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) que aborda o processo de legitimação das empresas e do poder exercido por estas nos mercados.

Por fim, para fecharmos a fundamentação teórica abordaremos a visão política de funcionamento dos mercados na economia via Stigler (1971) e Becker (1983) e fecharemos com o entendimento da regulamentação desenvolvida por Mueller (2001) e Resende (1997).

4.1 - Mercado como lócus da eficiência: A Visão Neoclássica e Neoinstitucionalista

Este item explorará a noção de mercado presente na visão neoclássica (Hall e Lieberman, 2001) e neo-institucionalista (North, 1993 e Williamson, 1998) de funcionamento do mercado que apesar de apresentarem aspectos distintos no tratamento do mercado, estas teorias estão baseadas no critério da eficiência, seja ela alocativa, definida a partir de critérios técnicos de combinação e uso eficiente dos recursos, ou transacional, definida pelos custos de transação e pelas instituições.

4.1.1 Visão Neoclássica

Na visão neoclássica fundamentada por Hall e Lieberman (2001), o mercado funciona de forma eficiente quando consegue utilizar os insumos da melhor maneira possível, extraindo-se o máximo de produção ao mínimo custo. O preço eficiente é aquele onde o custo marginal é igual à receita marginal. Nas situações em que o mercado por si só não consegue estabelecer o preço e a quantidade para gerar eficiência, constituem-se falhas de mercado. Nestas situações de falhas de mercado, o governo atua através de regulamentação, visando garantir a alocação eficiente.

Dentre as falhas de mercado, destacam-se: Monopólio Natural, Externalidades Positivas e Bens Públicos. Hall e Lieberman (2001) consideram que o Monopólio Natural existe quando, devido a economias de escala, uma firma pode produzir para todo o mercado com um custo menor por unidade que duas ou mais firmas. Apenas uma empresa consegue ser eficiente explorando economias de escala. Externalidades Positivas são um subproduto de um bem ou atividade que afeta positivamente alguém ou alguma empresa não imediatamente envolvida na transação. Um mercado com uma externalidade positiva associada à produção ou ao consumo de um bem é ineficiente. No equilíbrio do mercado, o benefício marginal para todas as partes excede o custo marginal para todas elas. Os Bens Públicos são não competitivos e não excludentes e não devem ser oferecidos pelo mercado. Quando um bem é não excludente as pessoas têm um incentivo para usufruírem de graça deixando que outros paguem pelo bem, de modo que eles possam aproveitá-lo sem pagar.

Muitas vezes a intervenção do governo pode resolver uma falha de mercado, porém há custos associados. Segundo Hall e Lieberman (2001), um mercado puramente competitivo produz o nível economicamente eficiente de produção e concluem que quando a concorrência não é perfeita oportunidades de ganho mútuo não são exploradas, assim qualquer estrutura de mercado que não seja a concorrência perfeita pode ser considerada falha de mercado. O extremo oposto da concorrência perfeita é o monopólio (um mercado com apenas um vendedor e nenhum substituto próximo). Um monopolista enfrenta uma curva de demanda para baixo, produzindo assim um nível inferior que o eficiente, deixando de explorar as melhorias de Pareto em sua totalidade.

Esta é a hora que o governo pode entrar como um agente de intervenção e dividir o monopólio em duas empresas ou mais que terão que competir umas com as outras. Este conceito só não é aplicável em casos de Monopólio Natural, onde uma empresa possui economia de escala suficiente para produzir um bem com um custo menor por unidade que duas ou mais empresas o fariam. Em monopólios naturais a tendência é a empresa monopolista maximizar seu lucro ao extremo através da produção da quantidade do bem que fosse necessária para que o custo marginal fosse igual à receita marginal. Assim a intervenção do governo é necessária para deixar esta curva em um ponto de equilíbrio que atenda o mercado, onde a curva de demanda cruze com a curva de custo médio e a empresa obtenha uma taxa de retorno justa.

Outra forma de tentar resolver a falha de mercado seria a divisão do monopólio natural em várias firmas concorrentes, assim, cada uma produziria para uma parte do mercado e seus custos por unidade nunca poderiam ser tão baixos quanto os de uma empresa única, o que torna a política não muito eficaz. Analisando o caso de uma empresa de energia pode-se entender o porquê esta solução não é a tão eficaz, pois cada firma de energia teria que fornecer e manter sua própria rede de instalação elétrica para as famílias a serem atendidas em sua região, de modo que cada uma teria custos fixos muito altos e não conseguiria disseminá-los entre os clientes em todo o mercado. Se esta alternativa não for eficiente o governo pode usar outras duas alternativas para levar o mercado mais próximo da eficiência econômica: Regulamentação e propriedade pública.

Hall e Lieberman (2001) consideram que na regulamentação um órgão governamental vai fundo nas operações de uma firma e toma algumas das decisões da empresa sob seu próprio controle. No caso de um monopólio natural os reguladores estão interessados em obter eficiência econômica o que fazem dizendo à empresa qual o preço que ela pode cobrar. Vale lembrar que o órgão regulador enfrenta dificuldades em fazer isso primeiramente por existir problemas de assimetria de informação e por possivelmente não obterem as informações reais sobre os custos da empresa. Ainda que o regulador consiga esta informação, outro tema influencia a definição de preços: Quando o custo marginal é menor que o custo médio, isso faz com que a empresa sofra uma perda no longo prazo e saia do mercado. Assim a alternativa geralmente escolhida pelos reguladores é a de determinarem um preço justo que forneça aos proprietários uma taxa de retorno justa para fundos colocados no monopólio. Essa taxa é projetada como a mesma taxa de retorno que poderia-se obter em um investimento alternativo semelhante. Essa taxa de retorno justa deve fornecer ao monopólio o que os economistas chamam de lucro normal, um lucro alto o suficiente apenas para cobrir todos os custos de oportunidade do proprietário, incluindo os juros não obtidos com seus próprios fundos. A precificação pelo custo médio não é a solução perfeita, mas é a que mais se aproxima dos níveis de eficiência.

Além do monopólio natural, ocorrem no setor de telefonia fixa os dois outros tipos de falhas de mercado, sendo Externalidades Positivas e Bens Públicos que são falhas que desestimulam os investimentos e neste caso o governo atua através do estabelecimento de metas de expansão ou universalização do serviço público.

Mercado → Falhas de Mercado → Regulação = VISÃO NEOCLÁSSICA

4.1.2 Visão Neoinstitucionalista

A visão neoinstitucionalista tem como referência principal Williamson e North. Apesar de pertencerem à mesma linha de pensamento, o foco de análise destes autores é distinto, enquanto o primeiro tem como foco as transações (perspectiva micro) o outro está voltado para as instituições e o seu papel no processo de mudança (perspectiva macro).

Para Williamson (1998) o modelo de governança mais eficiente é o que possui o menor custo de transação. Segundo Williamson (1998) a Economia de custos de transação é: 1. Um conjunto interdisciplinar de leis, economias e organizações. 2. Um exercício institucional comparativo no qual economizar é o principal ponto e todas as ações residem nos detalhes das transações e da governança. 3. Gera inúmeras implicações refutáveis em relação aos dados que são vastamente corroborativos e 4. Tem muitas ramificações de políticas públicas. Assim, observa-se que a Economia de Custos de transação é basicamente voltada para o desenvolvimento de transações menos custosas e que tragam benefícios para os seus agentes, porém não levando em consideração itens também explorados por North (1993) tais como o papel das instituições em mercados regulados.

Para o objetivo proposto desta dissertação a visão de North (1993) é mais adequada e será explorada mais detalhadamente. De acordo com North (1993) a história da economia trata o desempenho das economias ao longo do tempo e o objetivo das pesquisas neste campo não é somente para entender o passado, mas também para contribuir para a teoria da economia provendo um framework analítico que permitirá o entendimento das mudanças econômicas.

North (1993) é focado em dois elementos não considerados pela Teoria Neoclássica: Instituições e Tempo. Segundo o autor, a estrutura analítica é uma modificação da teoria neoclássica, retendo porém uma suposição fundamental de escassez e daí competição e ferramentas analíticas da micro economia. O que é modificado é a suposição de racionalidade. O que é incluído é a dimensão de tempo e instituições.

Na visão do autor, a teoria Neoclássica está voltada para o funcionamento do mercado, ou seja, no modo como os mercados operam e não como os mercados se desenvolvem. Quando a

teoria é aplicada na história e no desenvolvimento da economia ela foca no desenvolvimento tecnológico e mais recentemente no investimento do capital humano, mas ela ignora a estrutura de incentivo incorporado nas instituições que determinam a extensão do investimento societal destes fatores.

Para o autor as instituições formam a estrutura de incentivo da sociedade, e as instituições políticas e econômicas, como consequência, são os determinantes subjacentes do desempenho da economia. Tempo, da forma que é relacionado com mudanças econômicas e sociais é a dimensão com a qual o processo de aprendizagem dos humanos molda a forma de como as instituições se desenvolvem. Isto é, as crenças que os indivíduos, grupos e sociedades mantêm, as quais determinam escolhas são uma consequência do aprendizado ao longo do tempo, aprendizado este encarnado nos indivíduos, grupos e sociedades que é acumulativo ao longo do tempo e passa por culturas e sociedades inter-gerações.

Já no trabalho seminal de Ronald Coase (1937) há uma conexão crucial entre instituições, custos de transação e a teoria neoclássica. O resultado neoclássico da eficiência de mercados somente é obtido quando a transação é sem custo (costless). Quando existem custos envolvidos para as transações, as instituições importam, e no mundo real transacionar é custoso. Mercados eficientes são criados no mundo real quando a competição é forte o bastante via arbitragem e feedback informal de informação para aproximar as condições de Coase de custo de transação zero e as partes podem perceber os ganhos da troca inerente no argumento neoclássico.

Todavia não há no trabalho de Coase uma discussão aprofundada das instituições e da relação desta com o desempenho econômico, conforme proposto por North (1993). De acordo com o autor as instituições constituem as limitações humanamente concebidas que estruturam a interação humana. Elas são feitas de limitações formais (regras, leis e constituições) e de limitações informais (normas de comportamento, convenções, códigos de conduta auto-impostos) e suas características de execução. Juntos eles definem a estrutura de incentivo das sociedades e especificam economias.

Os requisitos informacional e institucional necessários para atingir tal eficiência de mercado são rigorosos. Segundo o autor, jogadores devem não somente ter objetivos, mas devem saber como alcançá-los, mas como os jogadores saberão qual a forma correta de atingir seus

objetivos? A resposta da racionalidade instrumental é essa, mesmo que os atores possam inicialmente ter modelos diversos e errôneos, o processo de feedback informacional e de atores arbitrários irá corrigir os modelos inicialmente incorretos, punindo comportamentos que desviam do “correto” e levando os jogadores sobreviventes para o modelo correto.

Um outro ponto importante do modelo de disciplina-do-mercado-competitivo é que, quando há custos de transação significativos, as instituições conseqüentes do mercado serão desenhadas para induzir os atores a adquirirem as informações necessárias que irão levá-los a corrigir seus modelos. A implicação não é somente que as instituições são desenhadas para atingir resultados eficientes, mas que elas podem ser ignoradas em análises econômicas por que elas não têm um papel independente no desempenho econômico.

As instituições interagem com as organizações e modificações acontecem porque os indivíduos percebem que poderiam fazer melhor reestruturando trocas. A fonte de percepção mudada pode ser exógena à economia – por exemplo, uma mudança no preço ou na qualidade de um produto competitivo em outra economia que altera a percepção de empreendedores em uma dada economia sobre oportunidades rentáveis. Porém a maior fonte de mudança em longo prazo é o aprendizado dos indivíduos e empreendedores das organizações.

Segundo North (1993) enquanto a curiosidade em geral resultará em aprendizado, a taxa de aprendizado irá refletir a intensidade da competição entre organizações. Competição, refletindo escassez ubíqua, induz as organizações a engajarem-se em aprendizado para sobreviver. O grau de competitividade pode variar e realmente varia. Quanto mais alto o grau do poder de monopólio, mais baixo é o incentivo ao aprendizado. A rapidez da mudança econômica é uma função da taxa de aprendizagem, mas a direção da mudança é uma função dos retornos esperados com a aquisição de diferentes tipos de conhecimentos. O modelo mental que os jogadores desenvolvem molda as percepções sobre os retornos.

Para o autor é preciso desfazer a suposição racional que repousa sobre a teoria da economia para abordar de forma construtiva a natureza do aprendizado humano. A história demonstra que idéias, ideologias, mitos, dogmas e preconceitos importam, e o entendimento do caminho que eles direcionam é necessário para progressos futuros em desenvolvimento de uma estrutura de entendimento da mudança da sociedade.

North (1993) coloca ainda a importância de fatores subjetivos na tomada de decisão, assim para formar o entendimento do aprendizado humano é preciso levar em conta a estrutura genética e o resultado das experiências particulares dos indivíduos. As experiências podem ser classificadas de duas formas – as que vêm do ambiente físico e as que vêm do ambiente sócio-cultural. As estruturas consistem em categorias que vão desde a infância para organizar nossas percepções e continuam pela nossa memória com os resultados analíticos e as experiências. Através desta classificação são construídos modelos mentais para explicar e interpretar o ambiente. Ambas as categorias dos modelos mentais irão evoluir, refletindo os feedback derivados de novas experiências, assim conclui-se que os modelos mentais estão em constante redefinição através do contato com novas experiências, incluindo o contato com idéias de outras pessoas.

Estruturas de crença se transformam em estruturas sociais e econômicas através das instituições – tanto regras formais quanto informais de comportamento. O relacionamento entre os modelos mentais e as instituições está intimamente ligado. Modelos mentais são a representação interna que o sistema cognitivo individual cria para interpretar o ambiente, e as instituições são o mecanismo externo (à mente) para criar estruturas e organizar o ambiente. Vale ressaltar que não há garantias de que as crenças e as instituições que evoluem ao longo do tempo irão produzir crescimento econômico. Na verdade, muitas sociedades criadas ao longo da história, ficaram presas na matriz institucional e não evoluíram na captura de ganhos de produtividade que vieram da especialização e da divisão do trabalho que produziu a Riqueza das Nações, avalia o autor.

Para North (1993) o fator chave da história é o tipo de aprendizado que os indivíduos em uma sociedade adquirem através do tempo. Tempo, neste contexto, molda não somente experiências correntes e aprendizado, mas também a experiência acumulativa de gerações passadas que está intrínseca à cultura. É a cultura que provê a chave para a dependência do caminho – um termo usado para descrever a influência poderosa do passado no presente e no futuro, porém não há garantias de que a experiência passada acumulada de uma sociedade irá necessariamente ajustá-la para resolver novos problemas.

Para o autor é preciso entender o grande acordo mais como o aprendizado acumulativo da sociedade. O processo de aprendizagem parece ser uma função de : 1. A forma com a qual uma dada crença estrutura os filtros de informação derivadas das experiências e 2. As

experiências diferentes confrontadas com indivíduos e sociedades em tempos diferentes. A taxa de retorno percebida (privada) pode ser alta para tecnologias militares (na Europa medieval), para a busca e o refinamento de dogmas religiosos (Roma durante e depois de Constantino) ou para a pesquisa para acurar cronômetros que determinam a longitude no mar (com o qual prêmios substanciais foram oferecidos durante a Era da Exploração).

Indivíduos agem tipicamente com informações incompletas e com modelos subjetivos que são freqüentemente errôneos. O feedback de informação é tipicamente ineficiente para corrigir estes modelos subjetivos. Instituições não são necessárias ou ainda usualmente criadas para serem socialmente eficientes, na verdade, instituições são criadas para servir aos interesses dos que possuem poder de barganha para criar novas regras.

Vale ressaltar que um tema relevante para essa dissertação é a regulamentação e pode-se considerar que a regulamentação é uma instituição formal e indutiva no modelo proposto por North (1993).

Esta constatação de North (1993) confirma o ponto de Bernardo Mueller (2001) que a regulação não é criada para atender o bem estar de todos e sim para beneficiar um grupo pequeno com capacidade de se organizar para influenciar o legislador e o regulador.

North pontua que é muito difícil encontrar mercados econômicos que se aproximam das condições necessárias para eficiência. É impossível encontrar mercados políticos que o fazem. Isso acontece pois os custos de transação são os custos de especificar o que está sendo transacionado e a execução de contratos. Nos mercados econômicos o que está sendo especificado (medido) são os atributos valiosos – as dimensões físicas e de direito de propriedade – dos bens e serviços ou a performance dos agentes. Enquanto medições são freqüentemente custosas, existem alguns critérios padrão: as dimensões físicas têm características objetivas (tamanho, peso, cor, etc) e as dimensões de direito de propriedade são definidas em termos legais. Competição também tem um papel importante em reduzir custos de execução. O sistema judicial provê execução coercitiva. Ainda, mercados econômicos no passado e no presente são tipicamente imperfeitos e influenciados por altos custos de transação.

É a interação entre instituição e organizações que molda a evolução institucional da economia. Se instituições são as regras do jogo, organizações e seus empresários são os jogadores. Organizações são formadas por grupos de indivíduos que se juntam por um propósito em comum para atingir certos objetivos. Organizações incluem corpos políticos (partidos políticos, senado, conselho de cidade, corpos regulatórios), corpos econômicos (empresas, uniões de troca, fazendas familiares, cooperativas), corpos sociais (igrejas, clubes, associações atléticas) e corpos educacionais (escolas, universidades, centros de treinamento vocacional). As organizações que passam a existir refletem as oportunidades providas pela matriz institucional.

4.2 – Mercado como Locus das Estratégias: A Visão Schumpeteriana

Este item analisa o Conceito de eficiência seletiva. Trata-se de uma visão dinâmica da concorrência, que critica os pressupostos de escassez e competição via preço/qualidade da economia neoclássica. Este item explorará a Visão Schumpeteriana de estratégia que por sua vez, está relacionada ao conceito de mercado.

Schumpeter (1943) inicia sua exposição dizendo que de duas maneiras as teorias de concorrência monopolísticas e oligopolísticas podem sugerir que o sistema capitalista seja desfavorável à maximização do desempenho de produção: a primeira, de que a taxa de crescimento de produção no decorrer dos séculos decorre “de uma seqüência de circunstâncias favoráveis”, não estando, portanto, vinculadas diretamente com o mecanismo da empresa privada; a segunda, diz que a realidade capitalista “teve uma tendência a favorecer o máximo desempenho produtivo”, mas, posteriormente, com a difusão em larga escala das estruturas monopolísticas, a eliminação da concorrência fez com que a tendência se revertesse.

Analisando esta segunda teoria, Schumpeter (1943) apresenta alguns argumentos contrários a ela: Primeiramente, de que ela baseia-se na utópica idéia de uma “idade de ouro” em relação à concorrência. O outro argumento tem como base demonstrar que exatamente após a última década do séc. XIX, quando realmente começam a formação dos conglomerados de grande

porte, a produção aumentou consideravelmente e o padrão de vida das massas também, o que acaba dando indícios para que possamos dizer que as grandes responsáveis por esse salto no padrão de vida e na produção sejam exatamente as grandes empresas.

A partir disso, Schumpeter (1943) entra em seu ponto principal: demonstrar como essas análises sobre concorrência e a questão da produtividade no interior do sistema capitalista são fragmentárias e, por isso, não podem concluir corretamente sobre “a realidade capitalista como um todo”. O capitalismo é “uma forma ou método de mudança econômica”, não podendo nunca estar estacionário. E o impulso principal para esse caráter é exatamente o surgimento de novos bens de consumo, novos métodos de produção ou transporte, novos mercados, novas formas de organização industrial, etc.

Isso faz com que a estrutura econômica renove-se “a partir de dentro”, incessantemente destruindo a velha ordem e criando uma nova. A esse processo, o autor denomina Destruição Criativa, o que ele considera o fato essencial acerca do sistema. Isso toca a análise da concorrência de duas formas e corrobora a tese do autor, contrário às análises temporais fragmentárias: em primeiro lugar, esse processo de destruição criativa envolve etapas e, portanto, um tempo considerável para que se revele, verdadeiramente, seu caráter e seus efeitos finais. Devemos analisá-lo sempre no tempo e não a partir de um ponto no tempo; o segundo aspecto, refere-se à crítica do estudo sobre determinada estratégia de negócios que não considera o processo de destruição criativa, pois aquelas, apenas adquirem sua verdadeira significação contra o pano de fundo deste e dentro da situação por ele criada.

Para o autor, portanto, os economistas tendem a “ver o problema de como o capitalismo administra as estruturas existentes, enquanto relevante é saber como as cria e destrói”. Nesse sentido, o autor continua, a primeira coisa a desaparecer é a concepção tradicional adotada do *modus operandi* da concorrência, centralizada sobre a concorrência dos preços. A verdadeira concorrência se dá no campo das inovações, das novas mercadorias, novas tecnologias, novos tipos de organização, concorrência esta que é determinante, por exemplo, em relação ao preço e a qualidade dos produtos e interfere não apenas nos lucros, como também na própria vida mercadológica dos mesmos. A análise tradicional neoclássica, focada nos preços e na qualidade, é momentânea e parcialista, não levando em conta todo o processo que os tem como resultante, desconsiderando a principal alavanca que, no fim das contas, determina os preços e suas baixas ou altas, assim como a expansão da produção e a qualidade dos produtos.

É no entendimento do processo de “destruição criativa” que a análise da concorrência deveria ser centralizada. Esse tipo de concorrência e entendimento faz com que o empresário sinta-se em posição competitiva mesmo quando sozinho em seu campo. Além disso, a tensão criada por ela, conclui o autor, “levará em muitos casos, mas não em todos, a um comportamento muito semelhante ao padrão perfeitamente competitivo”.

Em outras palavras, para o autor é a competição baseada na inovação que gera a eficiência no mercado. Neste sentido, a formação de monopólios é temporária e constitui, na verdade, o motor da economia tendo em vista que é a inovação que gera o monopólio. Schumpeter (1943) exemplifica através dos grandes conglomerados que em algum momento incorporaram o impacto de novos métodos sobre a estrutura vigente. Como dito anteriormente, são eles que realmente “empunham a arma efetiva da concorrência”. Se por um lado, esse trânsito e controle dentro da destruição criativa permite aos grandes conglomerados tomar em mãos as rédeas do mercado, por outro lado, não faz com que sejam dispensadas medidas ou estratégias que em curto prazo sejam restritivas.

A questão do monopólio é central para Schumpeter (1943). A teoria do monopólio simples e discriminador ensina que, excetuando-se um caso limite, o preço de monopólio é mais alto e a produção de monopólio é menor do que o preço e a produção em concorrência”. Porém argumenta-se que isso é apenas verdadeiro quando o método e a organização de produção são idênticos. Existiriam para os monopolistas métodos superiores que não seriam acessíveis a uma multidão de concorrentes. Por exemplo, o monopólio pode aumentar a esfera de influência em cérebros superiores e reduzir a de cérebros inferiores, ou ainda, o monopólio pode dispor de um apoio financeiro desproporcionalmente mais alto. Sempre que esse tipo de situação ocorrer, diz o autor, o enunciado anterior, em relação à situação de monopólio e concorrência, não é verdadeiro. Em outras palavras, esse elemento de defesa da concorrência pode falhar completamente porque os preços de monopólio não são necessariamente mais altos ou as produções do monopólio necessariamente mais baixas do que seriam os preços e a produção competitivos aos níveis de eficiência organizacional e produtiva ao alcance da firma compatível com a hipótese competitiva”. E continua o autor: “a pressão dos melhores métodos ou de um imenso aparato tenderia, em geral, a deslocar o ponto ótimo monopolístico para além do preço competitivo no sentido acima, fazendo assim o trabalho do mecanismo competitivo”. Mas, salienta o texto, caso os métodos de organização e produção não sejam

melhorados pelo monopólio, o teorema clássico em relação aos preços do monopólio voltam a ser verdadeiros.

Analisando as práticas monopolistas (cap. 8), Schumpeter (1943) conclui que quando visto pelo viés “do vento perene da destruição criativa”, estas práticas podem muito bem “estabilizar o navio” e funcionar como medidas para atenuar dificuldades temporárias. O autor cita como exemplo a rigidez de preços. Para o autor, o verdadeiro objetivo dessa estratégia de negócios é “evitar as flutuações de preços sazonais, aleatórias e cíclicas, e mover-se apenas em resposta a mudanças mais fundamentais nas condições subjacentes de tais flutuações”. Como essas mudanças mais fundamentais demoram a se declarar, isso implica mover-se lentamente, a passos cuidadosos – agarrando-se a um preço até que novos contornos relativamente duráveis apareçam à vista. “Em linguagem técnica, essa estratégia visa mover-se ao longo de uma função descontínua que aproximará tendências. E é nisso que resulta, na maioria dos casos, a rigidez de preço genuína e voluntária”.

A questão principal foca-se em saber como a rigidez de curto prazo pode afetar o desenvolvimento de longo prazo da produção total. Negando a teoria de que uma rigidez de preços possa ter efeitos prejudiciais, muito piores do que caso uma política flexível fosse adotada, o autor entende que nas condições atuais criadas pela evolução do capitalismo, uma perfeita e universal flexibilidade de preços pode, na depressão, instabilizar ainda mais o sistema, ao invés de estabilizá-lo, como faria com certeza nas condições previstas pela teoria geral. Por isso, assume a posição de que “a recusa em reduzir os preços fortalece a posição das indústrias que adotam tal política (seja aumentando sua renda, seja simplesmente evitando o caos em seu mercado) e acabam por transformar em fortalezas aquilo que seriam centros de devastação. “Na depressão a curva de demanda pode deslocar-se para baixo muito mais violentamente se todos os calços sob os preços forem retirados”, conclui.

Praticamente, qualquer investimento carrega consigo alguns riscos, o que causa a necessidade de ações de salvaguarda. Esse tipo de ações restritivas e momentâneas são importantes e cumprem seu papel. A questão é que muitas vezes os economistas e analistas do governo acabam por interpretá-las como práticas predatórias ou restrições à produção. Não percebem, com uma visão do todo e uma análise no tempo, que essas restrições são “incidentes freqüentemente inevitáveis, de um processo de expansão em longo prazo e que protegem, mais do que impedem”, o crescimento.

Por fim, conclui dizendo que o principal valor para uma grande empresa em posição monopolística não consiste em “comportar-se temporariamente dentro desse esquema”, mas sim, na proteção que ela lhe dá contra as “desorganizações temporárias do mercado e o espaço que ela assegura para planejamentos de longo prazo”.

Concluindo, Schumpeter (1943) sentencia, dizendo que “todos os argumentos dados tendem a diminuir o halo em torno da concorrência perfeita”, além de sugerir uma visão alternativa como favorável, mesmo dentro de uma situação de monopólios.

Concorrência perfeita, define o autor, “significa livre entrada em todas as indústrias”. É verdade, no interior da teoria geral, que a livre entrada em todas as indústrias é uma condição para a alocação ótima de recursos e, portanto, para a maximização da produção. Porém, visualizando o cenário da concorrência perfeita dentro do processo de destruição criativa, não chegaríamos a um cenário tão encorajador, visto que a “introdução de novos métodos de produção e novas mercadorias dificilmente é concebível sob a concorrência perfeita. E isso significa que o grosso do que chamamos de progresso econômico é incompatível com ela”. Em suma, a concorrência perfeita torna-se impossível dentro do moderno capitalismo e sua relação com as inovações na produção, nos métodos, etc, mas, frisa e conclui o autor, não devemos pensar que o estabelecimento ou unidade de controle de grande escala deva ser aceito como um mal necessário, inseparável do progresso econômico, que não pode ser sabotado por ele devido às forças inerentes a seu aparato produtivo.

O que deve ser aceito, segundo o autor, é que ele se tornou a máquina mais poderosa desse progresso e, em particular, da expansão em longo prazo da produção total. Isso se deu não a despeito, mas, em grande parte, através dessa estratégia que parece tão restritiva quando vista em cada caso isolado e do ponto de vista individual do tempo. A esse respeito, a concorrência perfeita é não apenas impossível, mas também inferior, e não tem títulos para ser apresentada como modelo de eficiência. É, portanto, um erro basear a teoria da regulação governamental da indústria no princípio de que a grande empresa deveria ser obrigada a funcionar como o faria a indústria respectiva em concorrência perfeita.

4.3 - Mercado como Processo: A Visão da Escola Austríaca

A lógica da escola austríaca está baseada no mercado como processo, focada nos agentes que exploram a detenção do conhecimento para geração de vantagem competitiva. Esta abordagem trata a eficiência não somente pela alocação de recursos, mas também pelo papel dos agentes. Não há a *priore* eficiência. O mercado é visto a partir do processo de busca da vantagem competitiva, podendo este processo resultar em equilíbrio ou desequilíbrio.

Jacobson (1992) considera que A Escola Austríaca de Economia oferece perspectivas estratégicas únicas. A ênfase Austríaca no “processo de mercado” e a descoberta empreendedora estabelecem uma perspectiva dinâmica para a formulação da estratégia e da pesquisa.

O autor considera que segundo a teoria econômica neoclássica, empresas que atuam em mercados competitivos não têm lucro, e sim possuem ganhos somente suficientes para manter o capital investido. A noção de competição perfeita ajusta o padrão para a organização industrial tradicional e provê a fundação para as premissas que as firmas ganham retornos acima do normal por exercerem Monopólio (Bain, 1951 *apud* Jacobson, 1992). O monopólio, por sua vez, existe devido ao poder das firmas ou indústrias em levantar barreiras à entrada que restringem a competição. Os economistas da Organização Industrial (IO) estudam a ligação entre a estrutura industrial, conduta, e desempenho para derivar políticas públicas que promovem a competição.

Apesar da organização industrial tradicional continuar a servir como uma das fundações conceituais para o pensamento estratégico e a pesquisa, muitas das suas premissas vieram sob um criticismo difundido. A organização industrial ignorou substancialmente, independente de sua importância, a mudança, a incerteza, e o desequilíbrio no ambiente de negócios.

Nesse sentido, alguns pensadores questionaram a utilidade dos conceitos da IO uma vez que consideram que esta possui uma inadequada subestrutura teórica. Como exemplo, Jacobson (1992) traz a crítica de Nelson e Winter (1982) à IO pela falta de atenção dada à dinâmica do ambiente proporcionada pela mudança tecnológica. Nelson (1976, *apud* Jacobson, 1992) considera ainda que se a mudança, a incerteza, o desequilíbrio e a complexidade institucional são partes importantes do que está acontecendo, então implicações provenientes da teoria tradicional baseadas em suposições diferentes devem ser vistas com olhar crítico.

Entrando na questão da escola Austríaca, Jacobson (1992) considera que sua influência no pensamento estratégico é maior do que normalmente atribuído pelos estrategistas. Conceitos Austríacos moldaram o trabalho de muitos economistas cujos trabalhos tiveram grande impacto na pesquisa estratégica, principalmente o de Joseph Schumpeter. Rumelt (1984: 560, *apud* Jacobson, 1992) diz que a principal preocupação dos pesquisadores das políticas de negócios está muito mais associada à visão Schumpeteriana da competição como um processo de “destruição criativa” que uma condição de equilíbrio estático.

Economistas Austríacos enfatizam a perspectiva, o curso das ações, e os tópicos de pesquisa que, apesar de estarem relacionadas com o fundamento do sucesso dos negócios, normalmente recebe pequena atenção na literatura de estratégia.

Num primeiro momento, Jacobson (1992) expõe que a Escola Austríaca tem conceitos próximos da Teoria Neoclássica da Economia e da Organização Industrial Tradicional. Conceitos tais como marginalismo, custos de oportunidade, e “*diminishing marginal utility*” são conceitos neoclássicos próximos à fundação da escola Austríaca, porém existem algumas perspectivas que diferenciam os austríacos dos não-austríacos. Comparativamente com a Organização Industrial Tradicional, abaixo pode-se avaliar as principais diferenças.

Tabela 1 – Comparativo da Organização Industrial com Escola Austríaca

	Organização Industrial	Escola Austríaca
Objetivo Estratégico	Forças competitivas restritivas	Descoberta Empreendedora
Condições de Mercado	Equilíbrio	Desequilíbrio
Modelo de Rentabilidade	Regularidades Empíricas	Heterogeneidade
Natureza dos Fatores de Sucesso	Fatores Estratégicos Observados	Fatores não observados

Jacobson (1992)

A noção de Processo de Mercado é o principal fator de distinção dos Austríacos dos não-Austríacos. Assim como os teóricos Neoclássicos se concentram no equilíbrio, com a visão estática da natureza da competição, os economistas austríacos vêem o mercado com um processo de descoberta que mobiliza informações dispersas. Os Austríacos consideram que as empresas têm lucro através da descoberta empreendedora. Eles focam no empreendedor, motivados pelo desejo de obterem lucros acima do normal, como um veículo que promoverá a descoberta e que observará oportunidades em um ambiente de mercado que está em constante mudança e conseqüentemente em desequilíbrio.

Uma vez que competidores imitam estratégias conhecidas para gerar retornos acima do normal, até que este retorno seja eliminado, o retorno diferenciado associado com estas descobertas também é temporário. Esta conclusão da Escola Austríaca leva ao pensamento que o modelo empírico de desempenho de mercado empregado para encontrar estratégias sistemáticas (regulares) que a empresa possa implementar para ganhar retornos acima do normal; conceito esse largamente empregado na pesquisa estratégica; irá falhar. Além disso, Austríacos consideram que o sucesso do negócio assim descrito depende criticamente de fatores não observados pela firma e pelo tempo.

Como um número de escritores notou (Jacobson, 1992; Fosse et al, 1995) as idéias evolucionárias e Austríacas podem oferecer pontos de conexão entre economia e estratégia.

Complementarmente, Langlois (2001) coloca a relação ambígua entre economistas e estudantes de estratégia uma vez que ambos não vêem o trabalho das firmas e dos mercados da mesma forma. A perspectiva é uma fonte de diferença pois, economistas procuram entender como os mercados operam. Para os economistas, entender a empresa é somente um meio que leva a um fim maior, e não um fim por si só.

Em contraste, estratégia é uma normativa que visa aconselhar gerentes (ou pelo menos educar executivos) em como fazer suas organizações terem sucesso o que geralmente significa mais rentabilidade.

Por um lado, isso significa que os estrategistas vêem o mercado de forma mais ampla que os economistas. Há mais incerteza, dinamismo, mais mudanças qualitativas. Firmas não são todas idênticas. Conhecimento importa, e conhecimento toma uma forma mais complexa que

a “informação imperfeita” dos economistas. Em resumo, os estrategistas estão mais predispostos a considerar o mercado como um processo dinâmico.

Ao mesmo tempo, a edificação intelectual dos economistas tem exercido uma força importante no impulsionamento da pesquisa estratégica. O maior exemplo do imperialismo econômico é Porter (1980), que penetrou no centro da estratégia corporativa sob a abordagem da Estrutura-Conduta-Desempenho para a teoria das organizações industriais. Mais recentemente, a abordagem *hightech* da teoria dos jogos e principal *agent modelling* vieram colonizar alguma das ilhas exteriores da pesquisa de gerenciamento.

Outros braços teóricos provenientes das teorias evolucionárias e austríaca deixam alternativas de lado do ponto principal. A mais óbvia delas é a de mudança e dinamismo. Escritores dessas tradições tendem a insistir que o ambiente competitivo nunca está em equilíbrio, a empresa é tema do que Schumpeter (1950, p. 87) chamou de “temporal perene de destruição criativa”.

Em outro contato com a teoria de gestão, D’Aveni (1994) deu o crédito à Schumpeter e os outros Austríacos à noção da hipercompetição, que resulta, segundo D’Aveni em:

... da dinâmica da manobra estratégica entre globais e inovadores combatentes. Esta é uma condição de rápido aumento de competição baseada em posicionamento de preço-qualidade, competição para criar um novo conhecimento e estabelecer vantagem competitiva através de *first mover*, competição para proteger ou invadir produtos estabelecidos ou mercados geográficos, e competição baseada em “*deep pockets*” e a criação de alianças ‘*deep-pockets*’. Na hipercompetição a frequência, a audácia, e a agressividade de movimentos dinâmicos pelos jogadores acelera a criação da condição de constante desequilíbrio e mudança. Estabilidade de mercado é ameaçada por pequenos ciclos de vida de produtos, pequenos ciclos de design de produtos, novas tecnologias, entrada freqüente e inesperada de novos competidores de fora do mercado, reposicionamento de incumbents e definição radical de limites de mercado a medida que industrias diversas se fundem. Em outras palavras, o ambiente mira para altos níveis de incerteza, dinamismo, heterogeneidade dos players e hostilidade. (D’AVENI, 1994, p. Xii-xiv, apud Langlois, 2001).

Na teoria austríaca, o empresário cumpre a função fundamental de descobrir os dados relativos ao processo de alocação dos recursos. Nessa perspectiva, a teoria está preocupada com o processo de aprendizado dos agentes econômicos configurando o que Barbieri (2001) denomina de “Problema do Conhecimento” de Hayek.

Hayek (1945, *apud* Langlois, 2001) considerou que o conhecimento econômico não é explícito nem está ao alcance de todos, mas sim trata-se de um conhecimento disperso. Na terminologia de Polanyi (1958, *apud* Langlois, 2001) muito do conhecimento é tácito, assim, assume-se que via de regra sabemos mais do que podemos dizer. Uma atenção as características de dispersão e cunho implícito do conhecimento levam tanto a teoria austríaca quanto a evolucionária a uma preocupação com as regras que restringem os agentes econômicos e os hábitos e rotinas que eles possuem. Há uma sobreposição considerável aqui com as abordagens de RBV à estratégia, especialmente a variante chamada Teoria das Capacidades Dinâmicas (Teece e Pisano, 1994; Langlois e Robertson, 1995, *apud* Langlois, 2001). Nessas teorias, vantagem competitiva não é primariamente uma questão de posicionamento estratégico, mas sim, uma questão de criar competências distintivas.

Se alguns aspectos da ação humana são guiados não pela consciência deliberativa, mas sim por regras e rotinas então a vida é cheia de comportamentos estruturados e recorrentes que podemos chamar de instituições. Assim, tanto a teoria da economia quanto a da gestão devem despender atenção para explicar a natureza e as origens destas instituições, além de considerar como essas instituições restringem e afetam o comportamento (Langlois, 1996, *apud* Langlois, 2001).

Neste ponto, Langlois (2001) conecta com a NIE – Nova Economia Institucional, porém não sobre a visão de Williamson da NIE que toma a transação como a unidade de análise, mas sim com uma visão evolucionária das instituições que começaria com regras, rotinas e outros padrões recorrentes de comportamento (Langlois e Robertson, 1995) assim unificando o estudo das organizações (como empresas) com maiores correntes de análise institucional incluindo a teoria das normas e convenções (Schotter, 1981; Sugden, 1986; Rowe, 1989) e a fenomenológica sociologia de Schütz (Schütz e Luckmann, 1973). Este último item tem sido

associado (e influenciado) com a escola Austríaca, principalmente no trabalho de Lachmann (1986).

Quando o interesse nas instituições faz intersecção com a preocupação pela característica tácita e dispersa do conhecimento o resultado é uma apreciação da diversidade das instituições relevantes à economia e à gestão, a diversidade que Langlois e Robertson (1995, apud Langlois, 2001) chamaram instituições de negócios. Coase classifica as instituições em duas categorias: empresas e mercados. O que não está na empresa está no mercado e vice versa. Em uma análise mais próxima, há muitas modalidades diferentes de acordos na economia para produzir e trocar, incluindo *joint ventures*, contratos de longa duração, *equity swaps*, profissionais e outras redes. Até recentemente, poucos economistas consideraram esta diversidade. A primeira exceção foi Richardson (1972, apud Langlois, 2001).

Segundo Langlois (2001), os papéis deste tema especial todos são direcionados para mudança e inovação; conhecimento tácito e disperso e a diversidade das instituições de negócios. Addelson (apud Langlois, 2001) leva em consideração todos estes temas e ainda questiona inteiramente a visão modernista do mundo. Ele considera que o equilíbrio é um produto do pensamento moderno, pode-se dizer da empresa neoclássica e do que Veblen (1898, apud Langlois, 2001) considerou como o consumidor neoclássico. Para Addelson (apud Langlois, 2001), ao contrário, instituições de negócios como empresas e mercados são “socialmente construídos”, e entendê-los é um processo de interpretação. Uma vez que interpretação depende do indivíduo e do contexto a abordagem pós-modernista que Addelson (apud Langlois, 2001) defende é imediatamente atenta à diversidade do conhecimento, à diversidade da perspectiva e à diversidade das instituições na economia.

Robertson e Yu (apud, Langlois, 2001) fala sobre a demanda. O caráter local e situado do conhecimento implica que a demanda não é fornecida, como na curva de demanda neoclássica, mas é algo que pode ser influenciado por empresas empreendedoras. Como sugerido na teoria Austríaca do empreendedorismo (Kirzner, 1973, apud Langlois, 2001), produtores sempre confrontam potenciais compradores que não tem conhecimento das possibilidades de consumo e os produtores podem expender recursos para informar e persuadir estes compradores. Especialmente em situações de inovação, isto significa que o aumento do conhecimento pode gerar efeitos dinâmicos no fornecimento e na demanda.

SubbaNarasimha (apud Langlois, 2001), também se refere à teoria de Lancaster, e também se refere à relação entre fornecimento e demanda em ambientes de rápida mudança. SubbaNarasimha argumenta que deve-se pensar em turbulência do lado da demanda (o que ele chama de sub-ambiente do cliente) e do fornecimento (o que ele chama de sub-ambiente da tecnologia) em termos de heterogeneidades dinâmicas dos elementos criados nestes dois sub-ambientes, onde esta heterogeneidade refere-se à heterogeneidade que a firma possui para lidar com o ambiente. Essencialmente ele sugere que uma empresa pode capturar alguns dos benefícios da *genetic outbreeding* que os proponentes da economia evolucionária consideraram tão desejável na maior economia de mercado.

Foss e Christensen argumentam, segundo Langlois (2001) que a coerência corporativa, a qual deveríamos entender em termos de conexão com o que a empresa sabe, é um aspecto de todos os processos do aprendizado coletivo. Empresas têm sucesso quando elas sabem quando ser coerentes no sentido de explorar o que elas sabem, e quando colocar energia para aprender o que não sabem ainda.

Roberts e Jacobson e Hansen (apud Langlois, 2001) continuam explorando o tema de competências distintivas (*distinctive competences*), mas eles trazem uma análise interna da firma no sentido de entender como as empresas competem no mercado. A noção de que as empresas tentam criar e ganhar vantagem competitiva através de capacidades distintivas é sem dúvida uma marca da abordagem baseada em recursos (resource-based). Este ponto também é ressaltado pela visão de Schumpeter do processo competitivo. Empresas que possuem vantagem através de competências distintivas podem ter sucesso competitivo, o que significa lucro acima do normal, a medida que outras empresas não conseguirão imitá-las. Na tradicional teoria da organização industrial, porém, lucro maior que o normal pode somente ser o resultado da posse das barreiras de entrada. Esses dois mecanismos teóricos falam de forma bem diferente sobre a eficácia da competição e do papel do lucro na economia. Os autores colocam foco em temas complexos pela interpretação e contribuição para a literatura na persistência do lucro na economia.

Roberts notou que a literatura até então considera o lucro no nível da empresa, e associado à visão de Schumpeter e da RBV ele sugere que o nível de análise apropriado seria na verdade o nível de produto. Uma vez que as firmas são compostas por um portfólio de produtos. Assim, como proposto pela RBV, os produtos de uma firma são correlacionados então os lucros

provenientes da inovação irão declinar menos rapidamente que os lucros de qualquer outra inovação bem sucedida. Concluindo empresas podem ter lucros persistentes não porque elas enfrentam barreiras de entrada ou imitação, mas porque, como Schumpeter considera, elas são empresas as quais por natureza e programação, estão continuamente fazendo novas coisas e são nada mais que formas de continuar novas empresas. “*enterprises which by nature and programme are continually doing new things and are really nothing but forms for continual new enterprises*”. Schumpeter, 1934, p.208)

Assim, segundo Langlois (2001), olhar esses *papers* de forma conjunta é um formidável grupo de evidências a favor da nova aliança entre a estratégia e a economia, onde a estratégia tem muito mais a ensinar à economia.

4.4 - Mercado como Espaço Político

4.4.1 A visão de Fligstein: Mercado como Política

Neste item será tratado o processo de legitimação das empresas e do poder exercido por estas nos mercados segundo as visões institucionalistas presentes nos trabalhos de Fligstein (1996), DiMaggio e Powell (1991), Scott (2001), Meyer e Rowan (1991) e Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

Fligstein (1996) usou a metáfora “mercados como políticas” para criar uma visão sociológica das ações nos mercados. Ele desenvolveu uma visão conceitual das instituições sociais que compreendem os mercados, discute um modelo social de ação no qual os participantes de um mercado tentam criar mundos estáveis e encontrar soluções sociais para a competição, e discute como mercados e estados estão intimamente ligados. A partir destas fundamentações, o autor gerou proposições sobre como funcionam as políticas nos mercados durante vários estágios de desenvolvimento do mercado – formação (onde a concepção de controle ainda está em desenvolvimento), estabilidade (onde a concepção de controle está estabelecida) e transformação (onde a concepção de controle do mercado está em movimento). Na formação dos mercados, quando atores nas empresas tentam criar status hierárquicos que direcionam formas não competitivas de competição, as ações políticas se assemelham a movimentos sociais. Em mercados estáveis, empresas *incumbents* defendem suas posições contra

competidores e invasores. Durante o período de transformação de mercado, invasores podem re-introduzir movimentos sociais mais fluídos.

Os principais insights da sociologia dos mercados foram moldados como reação a visões econômicas neoclássicas do funcionamento dos mercados. White (1981, *apud* Fligstein, 1996) sugeriu que mercados de produção estável só seriam possíveis se os atores levassem um ao outro em consideração em termos de comportamento, contrário ao pressuposto básico da visão econômica neoclássica que propunha anonimato dos atores. Granovetter (1985, *apud* Fligstein, 1996) estendeu este argumento, sugerindo que todas as formas de interação econômica estavam centradas em relações sociais, o que ele chamou de enraizamento de mercados. Vários autores apresentaram evidências que o enraizamento do mercado produziu efeitos que os modelos econômicos não poderiam prever (Burt 1983, Zelizar 1983, Baker 1984, Fligstein 1990).

A literatura empírica falhou ao clarear a natureza precisa do enraizamento social dos mercados. Granovetter (1985, *apud* Fligstein, 1996) argumentou que redes de relacionamento é o construto mais importante. Burt (1983, *apud* Fligstein, 1996) sugeriu que redes se mantêm pela dependência de recursos. Podolyn (1993, *apud* Fligstein, 1996) usou redes como uma causa e consequência da criação de um status de hierarquia. Fligstein (1990, *apud* Fligstein, 1996) e Fligstein e Brantley (1992, *apud* Fligstein, 1996) argumentaram que relações sociais dentro e entre empresas e suas relações mais formais para o estado são essenciais para entender como mercados estáveis emergem.

Campbell e Lindberg (1990, *apud* Fligstein, 1996) e Campbell, Hollingsworth e Lindberg (1991, *apud* Fligstein, 1996) seguiram a mesma linha e focaram na emergência do que eles chamaram estruturas de governança em indústrias. A teoria institucional na literatura organizacional argumentou que empreendedores institucionais criaram novas definições de acordos sociais nos campos organizacionais com a ajuda de poderosos interesses organizacionais, tanto dentro quanto fora do estado (DiMaggio 1989, DiMaggio e Powell 1991 *apud* Fligstein, 1996).

Estas últimas perspectivas têm sido reforçadas por estudos comparativos sobre a organização industrial (Hamilton e Biggart 1988, Chandler 1990, Gerlach 1992, *apud* Fligstein, 1996) que mostram como a interação de estado e empresa em varias sociedades produziu culturas únicas

de produção. Países industriais não estão convergindo em direção a uma única forma. Ao invés disso uma pluralidade de relações sociais tem sido observada. Essas observações têm desafiado a visão dos economistas neoclássicos que diz que os mercados selecionam formas eficientes as quais, ao longo do tempo, convergem para uma única forma.

A visão proposta por Fligstein (1996) é que as estruturas sociais de mercado e as organizações internas das empresas são mais bem vistas como tentativas de mitigar os efeitos da competição com outras firmas. Ele ressaltou uma abordagem política cultural e usou a metáfora “*market as politics*” para discutir como essas estruturas sociais existem, produzem mundos estáveis e são transformadas. Primeiro, colocou-se a formação de mercados como parte da formação do estado, ou seja, estados modernos com economias capitalistas criam condições institucionais para mercados se estabelecerem. Grandes crises sociais, tais como guerras, depressões ou entrada de uma nação em desenvolvimento moderno são pontos principais para entender o desenvolvimento da economia de uma sociedade.

Outro ponto abordado no estudo de Fligstein (1996) é o argumento de que os processos do mercado refletem dois tipos de projetos políticos: o poder interno da firma em lutar e o poder de luta entre as firmas. O primeiro avalia quem irá controlar a organização, como ela será organizada, e como as situações serão analisadas e resolvidas. Os vencedores desta luta serão os que tiverem visão de como a firma trabalha internamente e como a empresa se relacionará com seus principais competidores. A produção de instituições de mercado pode ser considerada um projeto cultural de várias maneiras. Direitos de propriedade, estruturas de governança, concepções de controle, e regras de troca definem as instituições sociais necessárias para criar mercados.

4.4.2 A visão de Isomorfismo Comportamental

Dimaggio e Powell (1991) defendem a teoria de que as mudanças organizacionais ocorrem não mais pela necessidade de aumentar a competitividade e buscar eficiência, mas sim num processo que tornam as organizações mais similares. Os autores remetem à teoria clássica de Weber, considerando as afirmações de que a burocracia se constitui num meio eficiente e poderoso de controlar os homens. Para Weber, a burocracia é resultante de três causas, a

competição entre Estados, a proteção da igualdade perante a lei e a competição entre empresas capitalistas, e que de alguma forma, quando ramificada por toda a sociedade seria irreversível.

A explicação do fenômeno organizacional na sociedade contemporânea se dá por meio do conceito de campo organizacional, ou seja, o conjunto de elementos que constituem uma área reconhecida da vida institucional. Assim, a organização é tida como uma subunidade residual de análise, sendo que a unidade passa a ser o campo organizacional.

Os autores propõem então refletir o porquê pressupor um mundo de organizações diferenciadas e diversas e buscar explicar suas variações em termos de estrutura e comportamento ao invés de explicar a homogeneidade que há entre elas.

A primeira observação empírica proposta está na emergência de campos organizacionais, que são compreendidos como sendo um conjunto de organizações que constituem uma área reconhecida da vida institucional, com fornecedores chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares.

Complementar à visão de Fligstein (1996), DiMaggio e Powell (1991) consideram que como campo organizacional e instituição coexistem, cabe entender como eles se estruturam, sendo:

1) através de um aumento na amplitude de interação entre organizações, 2) surgimento de estruturas de denominação e padrões de coalizões, 3) aumento da carga de informações que as organizações devem lidar internamente, 4) desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de um grupo de organizações.

As mudanças individuais podem não ser adotadas por outras organizações do mesmo campo mas sua aceitação poderá ocorrer se for normativamente sancionada. Desta forma avança-se para o processo de homogeneização melhor conceituado como isomorfismo. É um processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais. Na visão ecológica, o isomorfismo se dá como um processo de seleção, adaptação, tido como isomorfismo competitivo, porém, considerando que as organizações competem também por poder político e legitimação institucional, além de clientes e recursos; amplia-se a definição para isomorfismo institucional.

DiMaggio e Powell (1991) descrevem três mecanismos de mudança isomórfica institucional: O Isomorfismo coercitivo, resultante de pressões formais e informais exercidas sobre as organizações e pelas expectativas culturais da sociedade em que atuam. São exemplos as leis, contratos, decisões políticas. O Isomorfismo Mimético deriva da incerteza, que constitui uma força poderosa que encoraja a imitação. Quando uma organização se vê frente a um problema com causas ambíguas e soluções pouco nítidas, utiliza-se de recursos como, por exemplo: saber o que outras organizações concorrentes fazem para ou já fizeram para solucioná-lo. A organização imitada pode não ter consciência de que está sendo imitada ou pode não ter o desejo de ser imitada. Por fim, o Isomorfismo Normativo que deriva da profissionalização, sendo este como a luta coletiva de membros de uma profissão para definir as condições e os métodos de seu trabalho, para controlar a “produção dos produtores”.

DiMaggio e Powell (1991) baseados na análise dos três mecanismos que determinam a mudança isomórfica propõem que se prevejam quais os campos organizacionais mais homogêneos em termos de estrutura, processos e comportamento. Para isso lança 12 hipóteses para guiar novos estudos em nível de organização e em nível de campo.

I- Hipóteses preditoras no nível organizacional

- 1) Quanto maior o grau de dependência de uma organização em relação a outra, mais similar ela se tornará a essa organização em termos de estrutura, ambiente e foco comportamental.
- 2) Quanto mais centralizado o fornecimento de recursos para a organização, maior é a possibilidade de a organização se transformar isomorficamente para se assemelhar às organizações de cujos recursos depende.
- 3) Quanto mais incerto o relacionamento entre meios e fins, maior a probabilidade de a organização moldar-se em outras organizações que considera bem sucedidas.
- 4) Quanto mais ambíguas as metas de uma organização, maior o grau em que esta se moldará a outras organizações que considera bem sucedidas.
- 5) Quanto maior a confiança em credenciais acadêmicas para a escolha de pessoal gerencial e funcional, maior o grau em que a organização se tornará semelhante a outras em seu campo.

6) Quanto maior a participação de gestores organizacionais em associações de comércio, profissionais, maior a probabilidade da organização ser ou se tornar semelhante a outras em seu campo.

II – Hipóteses preditoras no nível do campo

7) Quanto mais um campo organizacional depende de uma única fonte de fornecimento de recursos vitais, maior o nível de isomorfismo.

8) Quanto mais as organizações em um campo interagem com as agências governamentais, maior o grau de isomorfismo no campo como um todo.

9) Quanto menor o número de alternativas visíveis de modelos organizacionais em um campo, maior a taxa de isomorfismo nesse campo.

10) Quanto mais incertas são as tecnológicas ou ambíguas as metas de um campo, maior a taxa de mudança isomórfica.

11) Quanto maior o grau de profissionalização de um campo, maior a quantidade de mudanças isomórficas institucionais.

12) Quanto maior o grau de estruturação de um campo, maior o grau de isomorfismo.

Já na visão de Scott (2001) os institucionalistas atuais não pedem pelo retorno das configurações históricas, mas buscam restabelecer a importância das normas e do sistema de regras no direcionamento das políticas.

Os economistas institucionais dão ênfase à importância da mudança, porém são criticados por não examinarem a missão das instituições. Já os sociólogos dão mais atenção às instituições, por isso observa-se certa continuidade nos trabalhos atuais (SCOTT, 2001).

As formulações dos “novos institucionalistas” datam de 1880 até a metade do século XX. Estes pesquisadores adiantaram discussões que ocorreriam muito tempo depois, porém muitos dos trabalhos sobre instituições apresentam uma limitação em comum, poucos exploram as

organizações como instituições formais ou o meio com que as instituições agregam organizações (SCOTT, 2001).

Selznick (1948, apud Scott, 2001) foi pioneiro a diferenciar a visão das organizações de uma ‘expressão estrutural das ações racionais’, ou seja, como um instrumento mecânico desenhado para executar tarefas específicas, para um sistema orgânico adaptativo, afetado por características sociais dos seus participantes e pelas imposições do ambiente. O autor ressalta que organizações são mutantes e, ao longo do tempo, se transformam em instituições. Scott (2001) expõe também a visão de Parsons, que discute a institucionalização no nível individual, já que foca esta unidade de estudo. Ao iniciar as visões no âmbito neo-institucional, Scott (2001) apresenta as teorias ligadas à economia, como os custos de transação e a evolução das economias. Os custos de transação tiveram sua criação através dos sistemas de governança que tem a pretensão de regular ou gerir a economia. O principal autor do tema, Coase, sugere, segundo Scott (2001) que a razão deve ser que há um custo por usar um mecanismo de preço, os custos de negociação, ou de transação.

Na ciência política, algumas teorias neo-institucionais são destacadas por Scott (2001), como o ‘institucionalismo histórico’ e a escolha racional. A primeira remonta ao início do século e enfatiza que instituições políticas não são derivadas por completo de estruturas sociais e têm aspectos independentes nos fenômenos sociais. Grupos sociais não são apenas uma reunião de pessoas individuais, muitas estruturas não são planejadas.

A escolha racional, ou teoria positivista, lê as instituições como um sistema de regras e representam a continuidade dos estudos neo-institucionais da economia. Os teóricos desta linha reconhecem que a realidade política às escolhas sociais não são caóticas, são relativamente estáveis (SCOTT, 2001).

A sociologia apresenta raízes teóricas neo-institucionais como a teoria cognitiva e os estudos de fenômenos e culturas. Scott (2001) define instituições como multifacetadas, estruturas socialmente duráveis, construída de elementos simbólicos, atividades sociais e recursos materiais. Instituições exibem propriedades distintas, são resistentes às mudanças e são transmitidas por gerações para se manterem e reproduzirem. Estas propriedades são desenvolvidas pela interação reguladora, normativa e de elementos cognitivo-culturais que são as bases das estruturas institucionais.

Já Meyer e Rowan (1991), consideram que as organizações são dirigidas de forma a incorporar as práticas e procedimentos definidos pela sociedade através dos conceitos racionalizados e institucionalizados da organização do trabalho. Desta forma as organizações se legitimam e prolongam sua sobrevivência independente dos resultados, por vezes negativos, que estas práticas trarão. Meyer e Rowan (1991) argumentam que as estruturas formais de muitas organizações na sociedade pós-industrial refletem dramaticamente os mitos das instituições do ambiente em que estão inseridas. Os autores ressaltam que estrutura formal inclui uma ‘tabela de organização’ onde estão listados os escritórios, departamentos, posições e programas da organização, que estão ligados às também explícitas metas de resultado e políticas comerciais para atingi-las. São a essência da burocracia moderna.

Organizações formalmente estruturadas são endêmicas nas sociedades modernas. O crescimento da racionalização institucional tornam este tipo de organização ainda mais comum (MEYER; ROWAN, 1991).

As instituições são mitos que criam necessidades, oportunidades e impulsos nas organizações formais na forma de pressões para uma administração próxima das relações entre empresas (MEYER; ROWAN, 1991).

Burocratização é causada pela proliferação da racionalização dos mitos da sociedade, o que envolve a evolução do moderno sistema de instituições. As explicações sobre o isomorfismo nas organizações não são, segundo Meyer e Rowan (1991), totalmente inconsistentes. Tanto as organizações como o ambiente tem relação que envolve a imitação dos seus elementos e suas estruturas.

O isomorfismo com as instituições do ambiente tem, segundo Meyer e Rowan (1991), suas conseqüências cruciais para as organizações: elas incorporam elementos os quais são externamente legitimados, empregam critérios externos para definir o valor estrutural dos elementos, e, dependendo da fixação das instituições externas, reduzem a turbulência e mantém sua estabilidade. Como resultado, o isomorfismo institucional promove o sucesso e a sobrevivência das organizações, incorporando a legitimidade externa das estruturas formais e aumentando o comprometimento dos participantes internos e externos.

Meyer e Rowan (1991), consideram ainda que nas sociedades modernas, estruturas organizacionais formais originam-se em contextos altamente institucionalizados. Profissões, políticas e programas são criados com os produtos e serviços que são entendidos como capazes de produzir racionalidade. Este processo permite que muitas novas organizações apareçam repentinamente e forcem aquelas existentes a buscar novas práticas e procedimentos. Desta forma, organizações são dirigidas a incorporar as práticas e procedimentos definidos por dominar conceitos racionalizados do trabalho organizacional e institucionalizados na sociedade. Organizações que fazem isso aumentam sua legitimidade e suas perspectivas de sobrevivência, independente da eficácia imediata das práticas e procedimentos adquiridos.

4.4.3 A Escola do Poder

Já Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), quando exploraram o conceito da Escola do Poder, trazem elementos diferenciados para a discussão da legitimação das empresas por empregar o papel do Poder das instituições no processo de legitimação e vantagem competitiva no mercado.

A escola do Poder, descrita por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) caracteriza a formação de estratégia como um processo de influência, enfatizando o uso do poder e política para negociar estratégias favoráveis a um determinado interesse.

Uma vez que se utiliza o termo poder para descrever uma influência que não econômica, aproxima-se à definição da política; o que torna esta ação “ilegítima” em termos concorrenciais. Considerando-se que a finalidade de uma organização comercial é concorrer legitimamente em um mercado econômico, então o rótulo político pode ser considerado um comportamento ilegítimo. Assim os autores consideram que:

“... política torna-se sinônimo de exploração do poder de maneira que não seja puramente econômica. Isto inclui, obviamente, movimentos clandestinos para subverter a concorrência (como estabelecer um cartel), mas também pode incluir arranjos cooperativos concebidos para o mesmo fim (como certas alianças).” (MINTZBERG, AHLSTRAND E LAMPEL, 2000, P:174)

Distingui-se ainda o poder micro do poder macro, onde o primeiro ocorre dentro das organizações, focalizando nos agentes internos em conflito com seus colegas, por exemplo, na decisão do fechamento de um departamento dentro da organização. O poder macro trata o uso

do poder pela organização. Como exemplo os autores mostram uma organização à beira da falência que pressiona o governo para obter garantias para empréstimos.

Os autores colocam que a estratégia é também um processo de negociação e concessões entre indivíduos grupos e coalizões, e uma vez que este processo inclui ambigüidades; tais como incerteza ambiental, metas concorrentes, percepções variadas, escassez de recursos; essas ambigüidades geram o surgimento da política. Uma vez que o jogo se dá desta forma, os autores que defendem esta linha estratégica consideram que não há como formular nem implementar estratégias ótimas, que atendam a todos os interesses.

Os autores exploram o poder sob o ponto de vista micro e macro, porém como o objetivo desta dissertação é a análise da organização versus o ambiente, focaremos no detalhamento do poder macro a seguir.

De forma mais detalhada, pode-se dizer que o poder macro considera a interdependência da organização com o seu ambiente. Uma vez que as organizações precisam lidar com seus fornecedores, parceiros, compradores, sindicatos, concorrência, bancos de investimento e reguladores do governo, o poder macro consiste no gerenciamento das demandas desses agentes e no uso seletivo destes em benefício da organização.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) citam a obra de Pfeffer e Salancik (1978) que delinearam uma teoria que diz que as organizações podem se adaptar e mudar para cumprir requisitos ambientais (linha de pensamento que fornece a base da escola ambiental) ou ainda que as empresas podem tentar alterar o ambiente de forma que este fique adequado às capacidades delas (principal pensamento da escola do Poder).

Assim Pfeffer e Salancik (1978, *apud* Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, 2000) afirmam que sob essas condições os problemas da organização serão:

... administrar suas trocas e relações com os diversos interesses afetados por suas ações. Devido à crescente interligação das organizações, os efeitos interorganizacionais são mediados mais por regulamentação e negociação política do que por forças impessoais do mercado... Negociação, estratégias políticas, gerenciamento dos relacionamentos institucionais das

organizações; tudo isso tornou-se mais importante. (PFEFFER e SALANCIK, 1978, p. 94, apud Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, 2000)

Baseado neste conceito, os autores consideram que uma organização tem três possíveis estratégias básicas a seguir: A primeira delas considera que uma organização pode lidar com as demandas à medida que elas surgem, ou seja, tratar as coisas sem prévio planejamento, ou seja, ao invés de resolver demandas conflitantes de uma só vez ela trata um tema por vez quando este surge.

A segunda estratégia diz que uma organização pode ocultar ou revelar informações estrategicamente para atender a seus interesses. Como exemplo é utilizado o caso de uma empresa que se diz em situação de bancarrota, convencendo empregados e fornecedores a abrirem mão de seus pagamentos e na verdade a empresa tem lucro.

A terceira estratégia diz que uma organização pode jogar um grupo contra o outro, jogando assim com o interesse dos grupos e tirando o melhor da situação.

De forma geral os autores consideram que as organizações procuram reduzir sua dependência dos relacionamentos externos ou chegar a um acordo com eles. Essas estratégias incluem por exemplo fusões para absorver a força externa, fazer lobby para conseguir ações favoráveis do governo (sobre tarifas e regulamentações), etc. Sem contar a formação de cartéis para fixação de preços e divisão de mercado, prática muito comum no começo do século XX, que posteriormente se tornou ilegal e hoje persiste de forma mais oculta. As soluções mais aplicadas à área do poder macro são a análise dos interessados, manobras estratégicas e formulação cooperativa de estratégia.

Para Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) o tema discutido é como as organizações equilibram o comportamento dos interessados a seu favor, uma vez que este comportamento pode fazer com que a organização atinja ou não os seus objetivos; porém é difícil imaginar como as corporações podem analisar que grupo de interessados tem poder sobre elas e ponderar esta influência afim de equilibrar essas pressões, assim, esta parece ser uma solução que não é possível de se aplicar na prática.

Outra solução que tem crescido na literatura sobre estratégia, segundo os autores, é como as empresas podem utilizar manobras estratégicas para atingir seus objetivos e basicamente tratam-se das manobras utilizadas para comunicar aos rivais que seria mais sensato negociar arranjos mutuamente benéficos do que lutar; sendo portanto a contrapartida da diplomacia, a mistura de ameaças com promessas visando à obtenção de vantagem.

Vale ressaltar que sob este ponto de vista a formulação de estratégia assume um caráter muito menos sistêmico e tangível para dar ênfase a impressões intangíveis, ações rápidas e instinto sobre aquilo que os oponentes poderão fazer.

Segundo Bruce Henderson (*apud* Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, 2000) as manobras estratégicas de uma empresa devem seguir dois pontos, sendo: 1. A gerência de uma empresa deve persuadir cada concorrente a não fazer o máximo de esforço para obter clientes e lucros. 2. A persuasão depende de fatores emocionais e intuitivos, não de análise ou dedução.

A formulação competitiva de estratégia tanto pode apresentar um cunho mais competitivo quanto cooperativo, através do incentivo à criação de redes, estratégia coletiva e empreendimentos conjuntos. Elfring e Volberta (1998, *apud* Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, 2000) consideram que estes itens são suficientemente importantes para sugerir a criação de uma escola específica que chamaria “escola dos limites”.

A proposta principal é que o peso dos relacionamentos cooperativos é tal que a formulação de estratégia sai do universo da organização e migra para a criação de um processo em conjunto através do desenvolvimento de parceiros.

Por fim, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) concluem que o tema do poder das organizações e da influência que este exerce na definição de estratégias é relevante e importante, porém não é o único que deve ser considerado uma vez que outras forças integradoras, tais como liderança e cultura têm sua relevância também. Por outro lado consideram que não faz sentido descrever a formação de estratégia como um processo destituído de poder e política, valendo principalmente considerá-los em momentos de mudança importantes no ambiente ou na organização, quando ocorrem inevitáveis oscilações em relacionamentos de poder e surgem conflitos e também em organizações muito grandes e com expertise descentralizado, onde muitos agentes possuem poder e inclinação para mover

seus próprios interesses. Enfim, a Escola do Poder introduziu palavras importantes no vocabulário da administração estratégica, tais como coalizão, jogos políticos e estratégia coletiva.

4.5 - A visão política de funcionamento do mercado na Economia

A visão política de funcionamento dos mercados na economia tem como expoentes os trabalhos de Stigler (1971) e Becker (1983).

Stigler (1971) coloca a questão se o Estado é um recurso ou uma ameaça potencial a toda indústria na sociedade. Com este poder de proibir ou compelir, dar ou tomar dinheiro, o estado pode (e faz) ajudar ou prejudicar seletivamente um vasto número de indústrias. As tarefas principais da Teoria da Regulação Econômica são explicar quem irá receber os benefícios ou malefícios da regulação sob a alocação de recursos. A tese central da teoria defendida por Stigler (1971) é que a regulação é adquirida por um grupo econômico e sua definição e operação são feitas primariamente para o seu benefício.

Stigler (1971) considera amplamente duas visões alternativas da regulação da indústria. A primeira considera que a regulação é instituída primariamente para a proteção e benefício do público em geral ou algumas grandes subclasses do público. A segunda visão é essencialmente que o processo político desafia a explicação racional: “política” é uma mistura de forças imponderável, constante e imprevisível das mais diversas naturezas, incluindo ações de virtude moral (a emancipação dos escravos) e de corrupção extrema (congressistas utilizando dinheiro em benefício próprio).

Segundo o autor, a questão da regulação é na verdade uma questão de descobrir quando e porque uma indústria é capaz de usar o estado a seu benefício, ou é apontada pelo estado para ser usada em benefício próprio.

Stigler (1971) questiona quais benefícios que o estado pode prover a uma indústria? O estado tem um recurso básico o qual por princípio básico não pode ser dividido com os cidadãos mais influentes: O poder de coagir. O estado pode apreender dinheiro pelo único método permitido pela lei: tributação (*taxation*). O estado pode ordenar os movimentos físicos dos

recursos e as decisões econômicas de pessoas físicas e empresas sem seu consentimento. Estes poderes provêm a possibilidade de uma indústria utilizar o estado para aumentar seus lucros. Existem quatro políticas principais que uma indústria (ou ocupação) pode buscar do estado, sendo:

1. Subsídio financeiro, apesar do fato de que uma indústria com poder para obter favores governamentais, normalmente não usa este poder para conseguir dinheiro.
2. O segundo maior recurso público comumente procurado por uma indústria é o controle da entrada de novos competidores.
3. O terceiro conjunto de poder do estado que a indústria procura são aqueles que afetam os substitutos e complementares, ou seja, os produtores de manteiga querem reprimir a margarina e encorajar a produção de pão.
4. A última classe de políticas públicas procurada pela indústria é a fixação de preços; mesmo a indústria que conseguiu o controle de entrada normalmente irá querer também controle de preços administrados por um grupo que exerça poder coercitivo. Se o número de empresas em uma indústria regulada é ainda moderadamente grande, a discriminação de preços será difícil de manter na ausência de suporte público.

Limitações aos benefícios políticos: Estes vários boons políticos não são obtidos pela indústria em uma forma simples de maximização do lucro. Segundo Stigler (1971) o processo político ergue certas limitações ao exercício de políticas de cartel pela indústria. Estas limitações se dão de três formas:

1. A distribuição de controle da indústria entre as empresas inseridas é mudada. Em uma indústria não regulada cada firma influencia os preços e a entrega é proporcional a sua fatia (pelo menos em um sentido aritmético simples de alterar a capacidade de produção direta). As decisões políticas também levam em consideração o poder político de várias empresas, assim corporações pequenas têm uma maior influência que elas poderiam ter em um mercado desregulado.
2. Segundo as salvaguardas processuais requeridas para o processo público têm custos. O atraso ditado pela lei e pelas burocracias pode ser grande.

Stigler (1971) considera que finalmente o processo político automaticamente admite poderosos de fora do setor (*outsiders*) ao conselho da indústria. É sabido, por exemplo, que a alocação de canais de televisão entre comunidades não maximiza receita da indústria mas reflete pressões para servir a muitas comunidades pequenas. Essas limitações são previsíveis e elas podem entrar no cálculo de rentabilidade da regulação de uma indústria.

Becker (1983) apresenta a teoria de competição através da pressão de grupos por influência política. O equilíbrio político depende da eficiência de cada grupo em produzir pressão, o efeito de pressão adicional na sua influência, o número de pessoas em cada grupo, e o custo da ociosidade em taxas e subsídios.

Segundo o autor, o aumento dos custos de ociosidade desencoraja pressão por grupos subsidiados e encorajam a pressão em pagadores de taxa. Esta análise unifica a visão de que o governo corrige falhas de mercado com a visão de que ele favorece o poder político: Ambos são produzidos pela competição através de favores políticos.

Becker (1983) considera que a abordagem econômica para explicar o comportamento político assume que escolhas políticas atuais são determinadas pelo esforço dos grupos e dos indivíduos em atender seus próprios interesses. As maiores aplicações da abordagem econômica enfatizam eleitores, políticos, burocratas e partidos políticos, porém o livro pioneiro de Bentley (1908, *apud* Becker, 1983) usou uma “abordagem econômica” que focou na pressão política dos grupos.

“Pressão... é sempre um fenômeno de grupo. Isto indica o incentivo e a resistência entre grupos. O equilíbrio da pressão do grupo é a existência do estado de sociedade. Pressão é grande o suficiente para incluir... de batalhas e revoluções às razões abstratas e moralidade sensitiva.” (BENTLEY, 1908, p. 258-60, *apud* Becker 1983)

Nas décadas de 60, 70 e 80 alguns economistas tais como Stigler (1975), Peltzman (1976) e Posner (1974) seguiram a teoria de Bentley, e estimulado por esta visão, Becker criou um modelo de competição política entre grupos que exercem pressão. Neste modelo, políticos, partidos políticos e eleitores não foram o foco dos estudos uma vez que eles são considerados como agentes que transmitem a pressão de grupos ativos.

De acordo com o autor, a competição entre estes grupos por influência política determina a estrutura de equilíbrio de taxas, subsídios, e outros favores políticos e vale dizer que a influência política não é simplesmente fixada pelo processo político, mas pode ser expandida pelo gasto de tempo e dinheiro em campanhas, anúncios políticos, e em outras formas de exercer pressão política. O equilíbrio político considera que todos os grupos maximizam seus ganhos despendendo sua quantidade ótima em pressão política, e o comportamento de outros grupos. Para conveniência analítica, considera-se que a atuação de cada grupo não é influenciada pelos gastos dos outros grupos.

Taxas e subsídios estão relacionados pela identidade de receita e gastos: O montante total que surge das taxas, incluindo taxas escondidas tais como inflação, assim como o montante total dos subsídios, incluindo subsídios escondidos tais como barreiras de entrada a uma indústria. Esta equação de orçamento do governo considera que uma mudança na influência de qualquer grupo que afeta suas taxas e seus subsídios têm que influenciar as taxas e subsídios gerais e portanto influenciar em outros grupos. Assim, os grupos não ganham ou perdem totalmente a competição pela influência política pois mesmo grupos com altas taxas, podem diminuir suas taxas através do aumento de despesas com atividades políticas, de acordo com Becker (1993).

Assim, Becker (1983) considerou que os itens básicos para analisar a influência política de empresas em mercados são as taxas, os subsídios, a regulação e outros instrumentos políticos que são usados para aumentar a taxa de influência dos grupos participantes.

A teoria apresenta, segundo o autor, uma redistribuição de receita através da influência política e inclui outras políticas públicas que constroem a competição entre grupos por favores políticos. Grupos ativos exercem pressão para aumentar sua influência política, onde todas as influências estão juntas e são determinadas pela pressão produzida por todos os grupos. A equação de budget político entre o montante total levantado em taxas e o montante total disponível para subsídios implica que a soma de todas as influências é zero, a qual tem um efeito significativo na competição entre grupos que exercem pressão.

Segundo Becker (1983), cada grupo é considerado a maximizar a receita dos seus membros sobre a consideração simples que pressão adicional não afeta os gastos políticos do grupo. Gastos equilibrados em pressão e ganhos equilibrados de todos os grupos são determinados por estas condições de maximização, e pela equação de budget político.

A pressão em eficiência de produção é parcialmente determinada pelos custos de controle do fenômeno de *free riding*. Um maior controle sobre o *free riding* aumenta a pressão ótima de um grupo e portanto aumenta seus subsídios e diminui suas taxas. Eficiência é também determinada pelo tamanho do grupo, não somente porque tamanho afeta o fenômeno de *free riding*, mas também porque pequenos grupos podem não ser capazes de levar vantagem em economias de escala na produção de pressão.

De acordo com Becker (1983) é possível que as variáveis mais importantes a serem analisadas são os custos de ociosidade de taxas e subsídios que resultam do seu efeito em alocar tempo entre trabalho e “prazer”, investir em capital humano e não humano, a concepção de bens diferentes e outros comportamentos. Custos de ociosidade geralmente aumentam na mesma velocidade que taxas e subsídios aumentam. Um aumento no custo de ociosidade de um subsídio desencoraja a pressão de grupos subsidiados porque a receita dada através de taxas *yields* um subsídio menor. Um aumento no custo de ociosidade de uma taxa, por outro lado, encoraja a pressão dos “pagadores de taxa” porque uma redução dada nas suas taxas tem um efeito menor no montante disponível como subsídio. Conseqüentemente custos de ociosidade dão aos pagadores de taxa uma vantagem intrínseca na sua competição por influência. Grupos que recebem maiores subsídios presumivelmente gerenciaram o equilíbrio de pressões de sua desvantagem intrínseca pela eficiência, um tamanho ótimo, ou acesso fácil a influência política.

Uma vez que os custos de ociosidade para pagadores de taxa caem assim como as taxas por pessoa caem, a oposição de pagadores de taxa para subsídios diminuem assim como o número de pagadores de taxa aumenta. Portanto, grupos podem estar mais preparados para obterem subsídios quando eles são relativamente menores que o número de pagadores de taxa. Isso pode explicar por que fazendeiros em países ricos e negociadores urbanos em países pobres são politicamente sucedidos.

De acordo com Becker (1983) todos os grupos são a favor de taxas eficientes (taxas com baixos custos de ociosidade) porque estas aumentam os subsídios assim como grupos taxados, uma vez que pagadores de taxa irão produzir menos pressão. Métodos eficientes de subsidiar aumentam subsídios e beneficiam os recebedores, mas iriam prejudicar pagadores de taxa, a menos que os recebedores fossem induzidos a produzir menos pressão por um

suficientemente rápido aumento nos seus custos de ociosidade a medida que os subsídios aumentam.

Esta análise é relevante, segundo o autor, não somente para taxas e subsídios que redistribuem a renda – incluindo regulações e cotas assim como taxas e subsídios explícitos – mas também a políticas que aumentam a eficiência pela produção de bens públicos e o encurtamento de outras falhas de mercado. Políticas que aumentam eficiência são prováveis de saírem vencedoras em competições por influencia por que elas produzem ganhos ao invés de custos de ociosidade, assim, os grupos beneficiados possuem uma vantagem intrínseca aos grupos prejudicados. Conseqüentemente, esta análise unifica a visão que os governos corrigem falhas de mercado com a visão de que eles favorecem o poder político mostrando que ambas são produzidas pela competição entre grupos que exercem pressão por favores políticos.

Apesar de muitos modelos do setor político terem sido desenvolvidos, modelos de sucesso tem sido um objetivo alusivo. Becker (1983) acredita que o modelo de competição entre grupos de pressão apresentado neste artigo representa um progresso em direção a este objetivo, apesar de reconhecer que o progresso foi obtido às custas de várias ASSUMPTIONS simplificadas que deveriam ser modificadas. Estas modificações incluem a negligência dos votos, burocracias, políticos e partidos políticos.

4.6 – Conceito de Regulamentação

Mercados são regulamentados basicamente devido à necessidade da intervenção do governo para a garantia da competição e da melhor oferta ao consumidor final. Nesta dissertação a regulamentação será explorada através de dois autores que escreveram sobre o tema: Resende (1997) que tem por objetivo comparar os diferentes regimes regulatórios e Mueller (2001) que objetiva escrever sobre a Teoria Política Positiva da Regulação e para isso contrapõe esta teoria com a teoria positiva e a teoria normativa.

O objetivo do artigo de Resende (1997) é comparar os diferentes regimes regulatórios existentes, sendo: 1. Regulação da Taxa de Retorno (RTR), a regulação por limite de preços e a regulação por incentivos.

Resende (1997) considera que o papel do Estado na economia pode se justificar através da emergência do Estado para correção de falhas de mercado, que consistem em discrepâncias em relação ao ideal de um mercado competitivo, principalmente nos setores de bens públicos ou semi-públicos. A proposta é a discussão de questões teóricas sobre regulação e as possíveis limitações práticas dos diferentes regimes regulatórios.

Primeiramente, o autor explora a questão das restrições (ou assimetrias) de informações, onde a firma regulada possui mais informações que o regulador quanto ao seu nível de eficiência produtiva, que entende-se por uma situação onde o máximo de produção é obtido a partir de uma quantidade de insumo, ou ainda quando um mínimo de insumo é necessário para um específico nível de produção. Resende (1997) usa o exemplo de uma empresa regulada que possui um custo marginal desconhecido pelo regulador o que gera incerteza a respeito do valor apropriado definição de tarifas.

Outro ponto levado em consideração por Resende (1997) são as restrições transacionais que refletem nos custos de transação associados à implementação e monitoramento de qualquer contrato, por exemplo, custos jurídicos para tornar um contrato válido legalmente.

Por fim, o autor menciona as restrições administrativas e políticas que são consideradas as características legais e institucionais limitantes da ação do regulador, ou seja, incluem questões tais como rigidez de procedimentos administrativos, dificuldades referentes à definição das esferas de atuação de diferentes agências governamentais e até mesmo ingerências de caráter político.

Na teoria da Regulação considera-se a assimetria de informações onde o regulador deve induzir a firma regulada a agir conforme seus interesses e assim, Resende (1997) explora mais a questão dos tipos de assimetria possíveis, através de duas dimensões. A primeira delas é a seleção adversa, na qual o regulador estaria menos informado do que a firma regulada de algumas variáveis exógenas, referindo-se a fatores fora do controle da firma regulada. Como exemplo, Resende (1997) considera a verdadeira capacidade tecnológica de uma firma no curto prazo, onde poderíamos pensar em termos abstratos que a “natureza” escolhe as características tecnológicas da firma regulada que somente seriam reveladas à firma regulada, assim, a assimetria provém do fato do regulador não conhecer o parâmetro de eficiência da firma regulada.

A segunda dimensão, segundo o autor, refere-se ao perigo moral (*moral hazard*), onde variáveis endógenas não são observadas pelo regulador e são manipuladas pela firma e podem ser prejudiciais ao regulador. A situação utilizada por Resende (1997) para ilustrar o tema é uma relação onde tudo se passaria como um jogo onde todos começam com informações simétricas e ao passar do tempo a firma faz movimentos não conhecidos pelo regulador que pode ser considerado um esforço negativo aos interesses do regulador (contratação de materiais e equipamentos a preços elevados) ou um esforço positivo aos interesses do regulador (investimento em P&D).

Já Mueller (2001) escreve sobre a Teoria Política Positiva da Regulação e para isso o autor contrapõe esta teoria com a teoria positiva e a teoria normativa. Uma comparação com a literatura antropológica, psicológica e sociológica também foi feita uma vez que estas se distinguem das outras duas teorias pelo fato de não se encaixarem no paradigma da teoria econômica neoclássica ou suas extensões (Economia dos Custos de Transação, Nova Economia Institucional).

Comparando os dois grupos os fatores que distinguem as teorias normativa e positiva da regulação das outras abordagens são as premissas de agentes maximizadores e escolha racional (*rational choice*). Estas premissas enxergam um mundo econômico que está sempre em equilíbrio e os agentes possuem a capacidade de identificar qualquer oportunidade de melhorar sua situação e sempre o fazem. Devido a simplicidade de suas premissas, a escolha racional abriu caminho para muitas críticas quanto a validade de suas premissas.

No estudo da regulação, grande esforço é feito para tornar os modelos mais realistas. Na teoria normativa é considerada a assimetria de informação e problemas de incerteza. Na teoria positiva são consideradas ainda as instituições políticas, porém estas alterações não representam uma ruptura com o paradigma de escolha racional.

Já as outras teorias não aceitam estas premissas como uma representação válida do comportamento humano. Parte da literatura sobre regulação na área de ciência política e administração, e mesmo uma parte da literatura da economia, que rejeita a literatura neoclássica, está incluída neste grupo.

Segundo o autor, o referencial teórico da Teoria Política Positiva da Regulação é a Nova Economia Institucional que se concentra no papel das instituições políticas, sociais e econômicas em resolver os problemas de agência, coordenação e contratos, ou seja, a análise das regras que surgem no processo regulatório para reduzir os problemas inerentes ao tipo de contratação que tipicamente ocorre entre firmas, reguladores, consumidores, governos e outros grupos, incluindo não somente os problemas considerados pela teoria normativa, como assimetria de informações e incertezas, mas também custos de transação, oportunismo e a dificuldade de estabelecer compromissos confiáveis (*credible commitments*).

Mueller (2001) considera ainda que no estudo da regulação a teoria positiva e a teoria normativa não são necessariamente excludentes nem paralelas, mas sim que ambas buscam através de seus caminhos mostrar que agentes racionais buscam seus interesses próprios.

A abordagem normativa parte do princípio que existe uma falha de mercado (como por exemplo um monopólio natural) que necessita da intervenção da agência reguladora para corrigir esta falha e maximizar o bem-estar social. Outros pontos também são considerados na teoria, como a assimetria de informação uma vez que o regulador não tem informação sobre os custos da firma (seleção adversa) ou o nível de esforço empreendido por ela (*moral hazard*).

Considerando que o mercado é imperfeito e há assimetria de informação, Laffont e Tirole (1993, apud Mueller, 2001), propõem em sua teoria uma forma de regular a empresa de modo a maximizar o bem-estar social, envolvendo um menu de contratos que o regulador pode oferecer a empresa com o intuito de incentivá-la a revelar informações sobre seu tipo e esforço, e para conseguir isso, o regulador precisa deixar que a firma lucre, caso contrário não terá informações, fato este que não denota fraqueza do regulador e sim uma consequência da informação assimétrica.

Os praticantes da Teoria Normativa geralmente argumentam que suas análises sugerem políticas que levariam a bons resultados se implementadas de acordo com suas recomendações e sem alterações pelo processo político, porém é sabido que questões políticas irão sempre interferir em todos os estágios que determinada política tem que passar, assim, apesar do apelo teórico das soluções normativas, raras foram as tentativas práticas de implementá-las. Na prática o que se observa é a implementação de contratos que enfatizam

simplicidade e transparência em contraposição à complexidade e incentivos bem sintonizados, analisa Mueller (2001)

Segundo o autor, a Teoria Política Positiva da Regulação considera que cada grupo envolvido busca adotar estratégias para influenciar o processo de acordo com seus interesses próprios, ou seja, contrário do que prega a Teoria Normativa, as instituições políticas importam e têm um papel ativo em mercados regulados.

De acordo com Mueller (2001), ambas teorias (Normativa e TPPR), partem do princípio da existência de uma falha de mercado, porém a teoria normativa tenta responder qual a melhor forma de resolver esta falha e para isso é preciso conceituar o que entende-se por “melhor”; enquanto que a TPPR considera que qualquer política que for adotada para corrigir a falha de mercado terá conseqüências distributivas. Os vários agentes econômicos que serão afetados por estas conseqüências tentarão maximizar seus próprios interesses, assim, a teoria prevê que estes agirão para impedir, redirecionar ou proteger a política proposta de acordo com a forma que tal política os afeta. Na grande maioria das vezes não há uma forma de corrigir a falha de mercado que atenda a todos os interesses e também é raro conseguir conciliar interesses conflitantes através de compensações laterais ou outros esquemas simples de resolução de conflito. Assim, geralmente a solução vem de instituições políticas que determinarão a forma que a solução da falha de mercado tomará.

A Teoria Positiva avalia uma política sob o conceito de remediabilidade (*remediableness*), ou seja, uma política para a qual não exista nenhuma alternativa superior viável que possa ser implementada com ganhos líquidos é presumida como sendo eficiente.

Dixit (1996, *apud* Mueller, 2001) ressalta que muitas situações aparentemente ineficientes podem ser compreendidas como conseqüência dos custos de transação sobre os agentes envolvidos, ou como formas confiáveis de lidar com estes custos. A TPPR tenta explicar por que determinadas situações são observadas na prática quando há óbvias maneiras melhores de organizar aquela situação, descobrindo a fonte de restrição que está gerando o custo de transação e mostrar como isto afeta as escolhas dos agentes; necessitando assim a incorporação das instituições políticas envolvidas na análise.

Mueller (2001) traz à tona a questão da necessidade de regulação, por que alguns mercados são regulados e outros não e quem ganha e quem perde com a regulação. Coloca que até a década de setenta a principal teoria utilizada para explicar estes temas era a Teoria do Interesse Público que compreendia em considerar que a regulação é instituída para defender o interesse do público contra perdas de bem-estar associadas a falhas de mercado. Esta teoria supõe uma premissa comportamental para os legisladores e reguladores de maximizadores do bem-estar social, porém ao observar-se mercados regulados não foi encontrada uma correlação forte entre regulação e falhas de mercado, e as premissas desta teoria se mostraram ingênuas, onde sua principal falha é não oferecer uma explicação de como a demanda por regulação é transformada em regulação efetiva.

O autor considera que uma teoria alternativa é a Teoria da Captura, também conhecida como teoria dos grupos de interesse. Esta teoria se baseia na observação empírica que a regulação tende a favorecer os produtores economicamente mais fortes, que capturam a regulação como forma de proteger seus interesses. Considera-se que mesmo que a regulação tivesse surgido inicialmente para corrigir falhas de mercado a teoria prevê que ela acabaria sendo distorcida para atender os interesses das firmas, prejudicando assim os consumidores.

Vale dizer que apesar desta teoria se basear em observação empírica, ela não se baseia em nenhum modelo analítico que explique quais grupos irão capturar o regulador e quem será penalizado e ainda não é capaz de explicar por que algumas vezes firmas pequenas conseguem capturar o processo regulatório, nem explicar diversas outras regularidades observadas na prática.

Stigler publicou um trabalho na Universidade de Chicago que deu origem a Teoria Econômica da Regulação. Este trabalho estendia a intuição básica da teoria da captura, porém contornava as fraquezas apontadas anteriormente. Stigler (1971) considerou que regulação por sua natureza, necessariamente implica em uma distribuição de renda, pois gera custos para alguns grupos e benefícios para outros. Assim, a regulação pode ser vista como um bem econômico para o qual existe um mercado com oferta e demanda. Como qualquer outro mercado este distribui mais do bem para aqueles cujas demandas são maiores. Stigler considerou que os grupos que tivessem menores custos para se organizar e maiores ganhos potenciais per capita, seriam os grupos que teriam mais probabilidade de ter sucesso em influenciar o processo regulatório. Concluiu-se portanto que grupos menores e mais homogêneos, como produtores

de um bem, tenderiam a capturar a regulação em detrimento a grupos maiores e mais difusos, como consumidores. Sendo assim, os legisladores ofertaram a regulação decidindo quais grupos seriam beneficiados e quais seriam taxados, levando em conta o *trade-off* entre o apoio e oposição marginais recebidos dado uma redistribuição de uma unidade monetária adicional via regulação.

A Teoria Econômica da Regulação gerou implicações testáveis, sendo:

1. O grupo beneficiado pela regulação tenderá a ser numericamente reduzido pois grupos menores tem capacidade de evitar problemas de *free-riders* ao se organizar para oferecer apoio.
2. A Teoria Econômica da Regulação considera que indústrias que tendem a ser reguladas são as que estão próximas de situação de competição perfeita e de monopólio e não as indústrias em mercados com estruturas intermediárias.
3. Outra hipótese é que o regulador/legislador não ira conceder ao grupo vencedor todos os benefícios que este gostaria de receber, ou seja, a regulação não ira levar a um ponto extremo como preço de monopólio ou de competição perfeita e sim um ponto intermediário, pois leva-se em conta a oposição gerada pelos grupos que sairão perdendo com a regulação, seguindo até o ponto em que o apoio marginal obtido é igual a oposição marginal gerada.
4. A competição pelos benefícios da regulação não se dá somente entre produtores e consumidores, mas também entre diferentes tipos de produtores e diferentes tipos de consumidores, sendo que a coalizão vencedora tipicamente incluirá tanto alguns tipos de produtores como alguns tipos de consumidores. Existem produtores heterogêneos com tecnologias e custos diferentes. Aqueles com custos mais baixos podem buscar regulação sobre a indústria como um meio de impor custos nos produtores mais ineficientes e obrigá-los a sair do mercado. Embora eles também tenham que arcar com os novos custos impostos pela regulação, isto pode ser mais do que compensado pelo aumento do seu lucro devido a saída das outras empresas do mercado.

Estudos empíricos sobre a Teoria Econômica da Regulação mostraram sucesso parcial. Mostrou-se que a regulação tinha pouco efeito na correção de falhas de mercado e conseguiu mostrar que grupos previstos apoiaram e se opuseram a adoção da regulação, porém estes estudos não conseguiram mostrar a decisão pela regulação e o processo de escolha por parte dos legisladores. Isto levou a busca de elementos adicionais que pudessem explicar o comportamento dos legisladores o que direcionou a literatura de oferta de regulação.

5 - Regulamentação e o Mercado de Telecom no Brasil e no Mundo

5.1 – O surgimento do Telefone

“Sr. Watson, venha aqui, Eu preciso de você.” Com essas palavras, faladas pelo inventor Alexander Graham Bell no seu telefone experimental em 10 de Março de 1876 uma indústria nasceu. Esta experiência foi o cume de um processo de invenção que se iniciou quatro anos antes. (Site AT&T, História das Telecomunicações)

Em 1870 a eletricidade era a tecnologia mais avançada. Assim como a internet, seu atrativo proporcionou a invenção de muitas novidades através de jovens inventores tais como Bell e Watson na época com 29 e 22 anos respectivamente em 1876.

Apesar de Bell estar aprendendo eletricidade na época, ele já havia passado por experiências com o som e a fala. Nascido e criado em Edinburgh, Escócia, Bell era filho de Alexander Melville Bell, um professor de elocução tinha desenvolvido uma técnica chamada fala visível, um grupo de símbolos que representavam sons falados. O velho Bell usava essa técnica para ensinar surdos a falarem.

Alexander Graham Bell seguiu os passos do pai e quando tinha 20 anos começou a ensinar fala visível em Londres. Em 1870 ele emigrou com seus parentes para o Canadá. No próximo ano, Bell mudou para Boston para ensinar fala visível e para dar aulas à surdos. Em 1872, ele se tornou um professor de elocução na Universidade de Boston, onde ele treinava professores na técnica e desenvolvia pupilos.

Em 1874, Bell encontrou patrocinadores para as suas invenções com a condição de que recebessem parte do lucro que as mesmas poderiam gerar. Já havia uma grande indústria

elétrica, o telégrafo, que possuía uma rede que cruzava o oceano atlântico. A necessidade de futuras inovações, tais como uma forma de mandar múltiplas mensagens sob um único fio de telégrafo, era conhecida e tinha a promessa de reconhecimento. Mas outras idéias tais como o telegrafo para a voz humana, era ainda mais especulativa. Em 1872, Bell estava trabalhando tanto na transmissão de voz como no “telégrafo harmônico” que iria transmitir múltiplas mensagens usando tons musicais de diferentes frequências.

O telégrafo transmitia informação através de uma corrente intermitente. Um sinal elétrico era presente ou ausente, formando o familiar código Morse, mas Bell sabia que os sons da voz eram complexos, ondas contínuas, contendo não somente tons mas também amplitude. No verão de 1874, enquanto visitava seus parentes em Brantford, Ontário, Bell teve um insight: Para transmitir voz pela eletricidade, era preciso o que ele chamou de “corrente de ondulação induzida”. Ou, para colocar em outras palavras, o que ele precisava não era uma corrente intermitente, mas ondas elétricas contínuas da mesma forma que ondas de som, porém Bell tinha que testar sua idéia com um equipamento atual. Ele se esforçou para encontrar tempo para desenvolvê-lo entre as demandas competitivas, incluindo suas responsabilidades como professor e seus esforços em aperfeiçoar o telégrafo.

Em primeiro de Julho de 1875, Bell teve sucesso em transmitir voz, mas não era inteligível. No outono, ele começou a desenvolver especificações de patentes para uma “melhoria do telégrafo” e a patente foi concedida a Bell em Março de 1876. Bell levou seu invento pelo mundo, incluindo o imperador Brasileiro Dom Pedro II que exclamou: “Meu Deus! Isso fala!”

No verão de 1877, o telefone se tornou um negócio. As primeiras linhas privadas, as quais tipicamente conectaram homens de negócios com seus escritórios, foram colocadas em serviço. Bell, Sanders e Hubbard formalizaram sua relação pela criação da Bell Telephone Company, a predecessora da AT&T.

Em 1878 ele escreveu: “ Eu acredito que no futuro os fios irão unir os escritórios das empresas em cidades diferentes, e um homem em uma parte do país poderá se comunicar através de palavras com outro homem em um lugar distante.”

NOTA: Todo este item (o surgimento do telefone) foi coletado do site da AT&T (www.att.com)

5.2 – A evolução do setor de Telecomunicações no Mundo

Segundo Fransman (2000), até 1980 havia um senso comum de que a indústria de telecom deveria ser regida por um “monopólio natural”. Isso significa que por motivos de eficiência, tais como economia de escala, os serviços de telecomunicações deveriam ser providos por uma única empresa provedora de serviços. Apesar de este ser o senso comum em todos os países, algumas formas diferentes de organização se desenvolveram.

Segundo estudos do autor, nos EUA a forma dominante de organização era a integração vertical enquanto que no Japão uma forma cooperativa de organização, envolvendo uma “família” de quatro principais provedores servia às necessidades da *carrier* monopolista: NTT. O Reino Unido tinha uma organização similar à Japonesa, porém sua experiência com este modelo não foi tão feliz quanto a Japonesa. A maioria dos países desenvolvidos (com exceção da Suécia) obtinham seus equipamentos através dos provedores globais que competiam vigorosamente neste mercado.

Embora este modelo pudesse parecer ineficiente, na prática ele funcionou bem. Por exemplo, os preços das ligações caiu significativamente, os serviços de telecom foram rapidamente difundidos e mais relevante de tudo foi que houve uma rápida taxa de crescimento na inovação incremental e radical. Muitas das inovações fundamentais da tão aclamada Revolução da Comunicação e da Informação dos anos 90 foram feitas durante o período de monopólio, tais como, redes digitais, fibra ótica, sistemas de transmissão digital, sistemas celulares, redes de transmissão de pacotes e comunicação via satélite, analisa Fransman (2000)

Fransman (2000) considera que essa inovação foi proveniente de pesquisa dos centros de pesquisa das operadoras e além disso, aumentou a competição entre as *carriers* para ver quem oferta a melhor inovação e mais rápido ao mercado. Outro fator preponderante para o desenvolvimento dos serviços prestados foi a pressão colocada nas *carriers* para melhorar a prestação dos serviços. Por fim as instituições de regulação foram também importante pois, além de constituir também uma fonte de pressão por melhorias, a regulação ajudou a tornar o

conhecimento criado na indústria de telecom mais aberto do que teria sido em mercados não regulados.

5.2.1 – Pré-Liberalização do Mercado em Meados de 1980

De acordo com o autor, em meados dos anos 80 uma liberalização parcial da indústria de telecom ocorreu nos EUA, Japão e Reino Unido. Nos EUA a AT&T se dividiu entre uma operadora de longa distância e sete empresas regionais com o objetivo de proverem serviços regionais, as tão conhecidas baby-bells. No mercado de longa distância a competição se estabeleceu através da entrada da MCI e Sprint.

No Japão, três novas empresas de longa distância, chamadas DDI, Japan Telecom e Teleway Japan, estabeleceram competição com a NTT. No Reino Unido um duopólio foi estabelecido com Mercury, uma subsidiária da Cable and Wireless, como nova entrante.

Segundo o autor, vale ressaltar que a abertura de mercado foi parcial, a competição nos serviços de longa distância foram limitados por restrições regulatórias de número de novos entrantes e a falta de regulamentação requereu que as incumbents abrissem suas redes para interconexão com os novos entrantes a preço de custo. Apesar da liberalização ter sido parcial, este foi um estágio importante para a evolução do setor, uma vez que produziu mudanças estruturais importantes que serviram para influenciar a forma de novas evoluções na indústria.

O período de 1980, segundo Fransman (2000) foi marcado pela explosão em demanda de novos produtos e serviços de informação e comunicação, tais como celular e internet, uma vez que ambos criaram um rápido crescimento em mercados relativamente novos, ao mesmo tempo que gerou novas oportunidades de negócios para incumbents e novas entrantes.

A liberalização foi somente parcial, apesar de alguma competição ter-se estabelecido. Nos serviços de longa distância ela foi limitada por restrições regulatórias em números de novos entrantes e pela ausência de regulamentação para a abertura das redes de interconexão pelas incumbents para as novas entrantes, analisa Fransman (2000).

Segundo o autor, em geral, acesso local (acesso a escritórios e residências) e serviço local continuaram sendo monopolizados pelas incumbents. Apesar da liberalização ter sido parcial, este estágio produziu algumas mudanças estruturais importantes que influenciaram o ajuste das evoluções da indústria de telecomunicações. Entre estas mudanças, tem-se: 1. Novas oportunidades de mercado que foram abertas. 2. Aumento do poder das organizações de negócios nacionais que até então eram proibidas de atuar em telecom.

5.2.2 – O Contexto provido pela revolução da Informação e da Comunicação

Fransman (2000) considera que a década de 80 foi marcada por uma explosão em demanda por novos produtos e serviços de informação e comunicação. No ponto de vista da indústria de telecom, os mais importantes foram serviços móveis de telecom e internet. Ambos criaram um rápido crescimento em mercados relativamente novos e ao mesmo tempo geraram novas oportunidades de negócio para as incumbents, novos entrantes originais e “novos novos” entrantes.

De acordo com o autor, no final dos anos 90, a internet se tornou particularmente importante e de certo se transformou em um novo paradigma tanto para a indústria de informação quanto para a de comunicação. Baseada na tríade de tecnologia que contém *packet-switching*, IP e World Wide Web, a internet proveu uma alternativa de infra-estrutura para a maioria dos serviços de telecom, incluindo serviços de voz e vídeo conferência. O rápido crescimento, a melhoria de tecnologias existentes e a emergência de novos substitutos ajudaram a abastecer novos entrantes e intensificar competição na indústria.

5.2.3 – Liberalização e Globalização

Por fim, Fransman (2000) considera que o final dos anos 90 mostrou um novo round de liberalizações, mas desta vez em âmbito global. Nos USA a Telecommunications Act foi

aprovada em 1996 com a intenção de introduzir competição em nível regional e local. A partir de Janeiro de 1998 a União Européia abriu oficialmente todos os seus mercados com fins de competição. Em 1997 a World Trade Organization (WTO) concluiu um acordo internacional com o comprometimento de muitos países para a liberalização das telecomunicações.

Igualmente importante segundo o autor, pela primeira vez, incumbents tais como AT&T, NTT, BT, Deutsche Telecom e France Telecom iniciaram a globalização de suas atividades e se tornaram “novas, novas entrantes” no mercado umas das outras. Além disso, com a exceção da NTT, a última na corrida global, essas incumbents também estabeleceram alianças globais com o objetivo de se tornarem corporações multinacionais com serviços de ponta a ponta.

No final dos anos 80 e começo dos 90 surgiu a emergência de novas raças de “novas, novas entrantes”. Dois grupos foram particularmente importantes. O primeiro consistia em companhias industriais e *utilities* que viram o crescimento e a liberalização da indústria de telecom como uma oportunidade de diversificação de lucro. O segundo grupo é composto por empreendedores, usualmente sem nenhum conhecimento prévio em telecom, financiados por instituições de *venture capital*, analisa Fransman (2000).

O quadro abaixo fornece um panorama geral da evolução das Telecomunicações no mundo sob a ótica de modelagem de negócio e práticas de mercado.

Quadro 1 – Modelos de Atuação

Modelo de Atuação	Características	Impactos no setor	Período	Mercados
Monopólio Natural	<p>Por motivos de eficiência, tais como economia de escala, os serviços de telecomunicações deveriam ser providos por uma única empresa provedora de serviços.</p> <p>EUA -> Integração Vertical</p> <p>Japão -> Quatro fornecedoras de equipamentos e serviços serviam a operadora monopolista NTT</p> <p>Reino Unido -> Provedores globais atendendo às operadoras monopolistas</p>	<p>1. O preço das ligações caiu significativamente, 2. Os serviços de telecom foram rapidamente difundidos, 3. Houve uma rápida taxa de crescimento na inovação incremental e radical, 4. Muitas das inovações fundamentais da Revolução da Comunicação e da Informação dos anos 90 foram feitas durante o período de monopólio (redes digitais, fibra ótica, sistemas de transmissão digital, sistemas celulares, redes de transmissão de pacotes e comunicação via satélite).</p>	Até 1980	Eua, Japão, Europa
Pré-Liberalização	<p>A abertura de mercado foi parcial, a competição nos serviços de longa distância foram limitados por restrições regulatórias de número de novos entrantes e a regulamentação requereu que as incumbents abrissem suas redes para interconexão com os novos entrantes a preço de custo.</p> <p>EUA -> A AT&T se dividiu entre uma operadora de longa distância e sete empresas regionais com o objetivo de proverem serviços regionais (as baby-bells).</p> <p>Japão -> Entrada de três novas empresas de longa distância: DDI, Japan Telecom e Teleway Japan estabeleceram competição com a NTT.</p> <p>Reino Unido -> Um duopólio foi estabelecido com Mercury, uma subsidiária da Cable and Wireless, como nova entrante.</p>	<p>A abertura de mercado foi parcial, a competição nos serviços de longa distância foi limitada por restrições regulatórias de número de novos entrantes e a falta de regulamentação requereu que as incumbents abrissem suas redes para interconexão com os novos entrantes a preço de custo. O período de 1980 foi marcado pela explosão em demanda de novos produtos e serviços de informação e comunicação, tais como celular e internet, uma vez que ambos criaram um rápido crescimento em mercados relativamente novos ao mesmo tempo que gerou novas oportunidades de negócios para incumbents e novas entrantes.</p>	Década de 80 e começo da década de 90	Eua, Japão, Europa
Liberalização e Globalização	<p>O final dos anos 90 mostrou um novo round de liberalizações, mas desta vez em âmbito global.</p> <p>EUA -> A Telecommunications Act foi aprovada em 1996 com a intenção de introduzir competição em nível regional e local.</p> <p>Japão -> Último a aderir à liberalização e globalização</p> <p>Reino Unido -> A partir de Janeiro de 1998 a União Européia abriu oficialmente todos os seus mercados com fins de competição.</p>	<p>Em 1997 a World Trade Organization (WTO) concluiu um acordo internacional com o comprometimento de muitos países para a liberalização das telecomunicações. Igualmente importante, pela primeira vez, incumbents tais como AT&T, NTT, BT, Deutsche Telecom e France Telecom iniciaram a globalização de suas atividades e se tornaram "novas, novas entrantes" no mercado umas das outras. Além disso, com a exceção da NTT, a última na corrida global, essas incumbents também estabeleceram alianças globais com o objetivo de se tornarem corporações multinacionais com serviços de ponta a ponta.</p>	Meados da década de 90 até hoje	Eua, Japão, Europa

Fransman (2000)

5.3 – Mudanças na regulamentação e na Tecnologia

Para obter-se um panorama das mudanças de regulamentação e tecnologia no mundo ao longo do tempo, utilizou-se o trabalho desenvolvido por Green e Teece (1998) que contribui através do estudo da regulamentação e da competição em quatro países, sendo Estados Unidos, Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia. O estudo considera que em muitos países a regulamentação é utilizada para atingir o maior número de objetivos políticos públicos fundamentais tais como a manutenção de preços razoáveis, serviços universais, qualidade em serviço e disponibilização de infra-estrutura avançada. Os autores ressaltam porém que na maioria dos

países a dinâmica do setor se dá principalmente pelo estabelecimento de forças competitivas que por mandados regulatórios.

Segundo Green e Teece (1998) a competição é abraçada uma vez que encoraja a inovação, direciona os preços para baixo em um nível que remunera os investimentos feitos e atende as necessidades dos consumidores, mantém os custos e aloca os recursos escassos de forma mais eficiente e efetiva.

Os autores percebem que o caminho que os mercados trilharam entre a regulamentação e a competição ainda está sendo trilhado na maioria dos países, que se mostram em momentos de maturidade diferentes.

Green e Teece (1998) consideram que a competição no setor começou de verdade há poucas décadas.

“Apesar de haver algum nível de competição nos primeiros dias da telecomunicação nos Estados Unidos, a introdução propositada da competição através de políticas públicas só começou nas últimas duas décadas. Progresso significativo na compreensiva desregulamentação da indústria de telecomunicações, pelo menos nos Estados Unidos, Reino Unido e Austrália começou em uma linha do tempo ainda menor. Reformas pró-competitivas nestes países levaram, em todos os casos, a uma rápida disponibilização de novas tecnologias e preços mais baixos, e agora muitas das nações industriais do mundo começaram a implementar reformas similares.” (GREE E TEECE, 1998, p. 4)

Green e Teece (1998) dividem a análise da evolução do setor pelos serviços prestados e o modelo de governança utilizado pelos países e empresas, o que fornece uma boa visão da evolução regulatória destes mercados.

Primeiramente o serviço discutido é o de Longa Distância. Segundo Green e Teece (1998) a regulamentação tem um papel importante quando analisada a história da competição em telecomunicações, uma vez que a regulamentação define os serviços que serão regulamentados e frequentemente criam oportunidades competitivas artificiais para certos serviços ou provedores.

Os autores consideram que de certa forma isto se aplica aos serviços de longa distância uma vez que tecnicamente trata-se somente de uma camada na rede, que é tecnicamente integrada ou dependente do restante da rede onde começam e terminam as chamadas. Assim, definir o serviço, avaliar os seus custos e o preço que deveria custar é um processo difícil e que necessita de especulação. Assim, regulamentação assimétrica, limitam alguns provedores (geralmente as incumbents) e através da criação de incentivo para outros provedores, começa a criar oportunidades de competição em longa distância.

Os autores colocam que a competição na longa distância começou nos Estados Unidos em 1970 e foi resultado parcial da regulamentação de preços assimétricos. Historicamente a AT&T foi determinada a subsidiar os serviços locais com a receita da longa distância. Os custos da rede local eram artificialmente “separados” entre intra-estadual e inter-estadual, e assim a AT&T era obrigada a ajudar as empresas locais com a receita coletada da parte inter-estadual.

Com o passar do tempo, o FCC e a AT&T aumentaram uma porcentagem dos custos da rede local para a jurisdição inter-estadual, criando um subsídio cruzado explícito da longa distância para o serviço local. Adicionalmente, para suportar uma divisão desproporcional dos custos da rede local, as taxas da AT&T Longa Distância eram geograficamente medianas (o que significa que eles não refletiam a densidade do tráfego de uma rota em particular, nem a distância da chamada) e assim a AT&T poderia atingir uma taxa de retorno regular.

Essas regulamentações de preço e políticas rapidamente se tornaram assimétricas quando a MCI, usando tecnologia de microondas de baixo custo, ganhou a autorização de oferecer transmissão dedicada de longa distância entre Chicago e St. Louis, sem nenhuma obrigação de prover serviços locais. Os valores tarifados da AT&T criaram um guarda-chuva de preços no qual a MCI pôde flexivelmente e de forma rentável precificar seus serviços. Mesmo depois que o FCC introduziu cobranças de acesso em 1984 em uma tentativa de distribuir o peso de subsidiar os custos das redes locais a AT&T ainda era tratada como o provedor dominante e submetido a regulamentação de preços, incluindo *price caps* e limitações na criação de contratos *off-tariff* para muitos usuários. Essa assimetria de regulamentação de preços continuou, segundo Green e Teece (1998) a criar uma enorme oportunidade para novos entrantes em rotas de baixo custo e boa receita.

Segundo os autores, o acesso às redes locais também possuíam um preço favorável para novos entrantes, com grandes taxas de desconto comparadas às taxas pagas pela AT&T baseadas nas conexões “inferiores” que as novas entrantes tinham com as operadoras locais.

Mercados como Reino Unido e Austrália seguiram modelos de governança parecidos ao americano, porém na Nova Zelândia a dinâmica se deu de forma diferente e a principal *incumbent* perdeu 20% de *market share* nos três primeiros anos de competição em longa distância.

Ainda no setor de longa distância, Green e Teece (1998) dizem que a competição agora somente requer as tarifas de interconexão, o que permite aos competidores utilizarem a rede local para originar e terminar chamadas de longa distância. Com a interconexão as partes enfrentam o problema de como definir e precificar vários serviços para operadoras em competição.

O Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia têm provedores integrados verticalmente para serviços de longa distância e local, tornando a interconexão importante no desenvolvimento da competição. No Reino Unido e na Austrália a interconexão foi mandatória na criação dos seus respectivos regimes de duopólio (BT e Mercury no Reino Unido e Telstra e Optus na Austrália).

Por fim, os autores consideram que houve uma tendência em encorajar a negociação dos acordos de interconexão. A regulamentação de interconexão destes países determinaram cobranças de interconexão, porém esses países trataram os acordos de interconexão como negócios privados. Já na Nova Zelândia não houve direitos legislados de interconexão.

Nos Estados Unidos, devido a separação estrutural seguida pela separação da AT&T, empresas locais tiveram todo incentivo para negociar acordos com as empresas de longa distância. Porém a imposição dos reguladores na cobrança de acesso no tráfego de interconexão criou novas oportunidades de competição (tráfego não terminado ou originado na rede de acesso das incumbents poderiam escapar das cobranças dos provedores das redes locais) e foram direto para o consumidor.

Segundo Green e Teece (1998), como resultado desta assimetria na regulamentação, Provedores de Acesso Competitivo (CAPs) SPRANG UP em muitas das maiores áreas urbanas para fornecerem acesso dedicado aos serviços de longa distância para grandes negócios, o que fez com que os clientes usassem a rede pública de acesso para suportar um grande percentual dos custos de rede. As CAPs, tais como MFS (WorldCom) e a TCG utilizaram a brecha provida pelo regime de interconexão de longa distância para entrar em outras áreas de serviço (incluindo longa distância e local) para grandes mercados.

Segundo os autores, relacionado à longa distância houve também a questão do *equal Access*, que significa que o usuário não precisa discar o número de uma operadora para selecioná-la. O Equal Access serviu para aumentar a competição na Austrália e nos Estados Unidos fazendo com que a MCI e a Sprint entrassem no mercado residencial.

Por fim, a última assistência para desenvolver a competição nos serviços de longa distância é o requerimento de que as operadoras deveriam prover taxas “*whole rates*” para revendedores. Revenda é essencialmente uma arbitragem dos preços da rede de um operador que deve servir para diminuir as tarifas para os usuários finais. Via de regra, revendedores são operadoras de nicho que são especializadas em servir uma específica classe de usuários ou a uma rota em particular. Todos os países permitem a revenda, mas a sua atratividade como uma oportunidade competitiva depende dos descontos que o revendedor obtém. Nos Estados Unidos este parecia um bom negócio o que gerou um grande número de revendedores de longa distância no país, apesar desta prática não ter se espalhado para outros países apesar de legal em todos.

No serviço Local há uma divergência na abordagem da competitividade entre os países onde duas grandes visões predominam, de acordo com o estudo de Green e Teece (1998).

Os criadores das políticas americanas vislumbraram uma rede das redes onde os provedores iriam competir na distribuição no varejo dos serviços de rede. A rede local seria “desmembrada” (*unbundled*) em todo ponto de viabilidade técnica para que os provedores de serviços no varejo pudessem usar elementos de rede de forma independente. Competidores poderiam combinar de comprar das incumbents facilidades e agregar às suas próprias facilidades e assim juntá-las novamente para assim simplesmente revender o serviço no varejo.

Os criadores de políticas de outros países (especialmente do Reino Unido) vislumbraram a construção de redes alternativas que iriam competir por assinantes. Nesta visão, os consumidores teriam a possibilidade de escolha das redes e não somente os varejos. De acordo com Green e Teece (1998) essas visões não são mutuamente excludentes, e muitas regulamentações buscaram um balanço entre elas.

Green e Teece (1998) fornecem uma visão histórica da regulamentação do serviço local com o intuito de mostrar como esta história afeta as duas visões acima. Primeiramente trata-se a história nos Estados Unidos, onde o serviço local historicamente foi tratado de forma especial devido a presumida relação entre os preços dos serviços locais e o atingimento do serviço universal. Comissões de estado historicamente colocaram taxas locais em bases residuais. Através deste processo, a comissão de estado determina quanta receita a prestadora de serviço precisa reter para ter um retorno “justo” e assim subtraírem a receita dos outros serviços e o remanescente ou residual é recuperado através de taxas locais.

Segundo Green e Teece (1998) comissões de estado freqüentemente permitiram que outros serviços coletassem receitas substancialmente em excesso a outros custos, e essas receitas excessivas foram usadas para cobrir uma porção significativa dos custos das redes locais. Assim, preços residuais têm tido o efeito de manter os serviços locais residenciais abaixo do custo em muitas áreas. O preço dos serviços locais, especialmente no mercado residencial, não foi apelativo para incentivar novos entrantes no nível local.

A competição no nível local nos Estados Unidos foi então encorajada por políticas que fizeram o serviço local mais atraente. A revenda pediu por descontos nos preços para o mercado de varejo, sem se importar se o preço já estivesse abaixo do custo. Os requerimentos de *unbundling* também designaram a baixa dos custos e a facilidade de entrada nos serviços locais pelos competidores, analisam os autores.

O serviço local teve um status especial sob o ponto de vista social em outros países. No Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia, as operadoras incumbents faziam parte do *Government post Office*. Apesar dos Estados Unidos ficarem com suas políticas de preço residual após a separação da AT&T os outros países do estudo se moveram para isolar, privatizar e fortalecer seus provedores de telecomunicações nacionais. Para garantir, os governos garantiram alguns aspectos favoráveis dos serviços locais em processo. Cada incumbent deveria prover o serviço

local em um preço uniforme, o que no caso da Austrália e da Nova Zelândia gerou um déficit no serviço, mas a essas empresas era dado direito para entrar em outras linhas de serviços de telecomunicações ou afins, tais como serviços de cabeamento ou satélite. Nesses países serviço local é somente um serviço no pacote de muitos oferecidos pelo provedor nacional dominante.

Através da abordagem que permite a competição entre provedores verticalmente integrados, ou provedores que voluntariamente negociaram para acessar os elementos de rede desmembrados (*unbundling*), o objetivo tem sido encorajar o desenvolvimento de competição baseada em facilidades, uma vez que isso permitirá que os competidores sucedam quando suas redes e suas operações forem mais eficientes que das firmas já existentes. Este modelo, segundo os autores, é claramente mais eficiente que o modelo americano e mostrou que o FCC errou em retardar a entrada do modelo de *unbundling*.

Os autores consideram que a diferença na abordagem regulatória para a competição local é talvez melhor ilustrada pelas regras de regulamentação do *unbundling* nos Estados Unidos, onde a FCC ordenou que a rede deveria ser desmembrada (*unbundled*) em todos os pontos de viabilidade técnica. Este realmente é o ponto chave da regulamentação da competição local uma vez que isso forçou as incumbents a estabelecer um negócio internacional para desagregar elementos de rede. Com pouco investimento, competidores puderam construir uma rede (de tamanho correspondente ao número de assinantes) através da incumbent. No Reino Unido e na Austrália houve o desmembramento de alguns elementos mas não na mesma extensão que o americano.

Green e Teece (1998) pontuam que assim como o *unbundling*, a regulamentação da interconexão também determinou a extensão da utilização das redes das incumbents. O Reino Unido, consistente com sua promoção das facilidades alternativas, não ordenou que a British Telecom (BT) interconectasse sua rede com os provedores de serviços. Austrália não tem interconexão local e não finalizou seu código de acesso para definir os termos e condições dos acordos de acesso e interconexão. Revenda era a terceira área importante da regulamentação dos serviços locais. Nos Estados Unidos, o sucesso da revenda em longa distância definiu um precedente de revenda nas arenas locais.

Por fim os autores analisam que houve também a questão da regulamentação do preço, para os serviços mencionados como locais: *unbundling*, interconexão e revenda. Nos Estados Unidos, Reino Unido e Austrália todos adotaram metodologias que visavam estimar o incremento de custo em longo prazo pelo provimento de serviços e elementos, porém esta conta foi diferente em cada país.

Esta metodologia permitiu a recuperação de custos promovendo competição pois os custos estimados ordinariamente serão mais altos que os custos estimados em despesas futuras. Se os preços fossem estimados em despesas futuras como calculado na versão do FCC, os preços dos serviços de rede seriam iguais aos que ocorreria se a tecnologia mais moderna estivesse disponível, gerando um desincentivo às operadoras para construir estas redes. Isto poderia oferecer ganhos estáticos mas claramente encorajaria perdas dinâmicas.

Assim, a competição em serviços locais não foi suficientemente desenhada em nenhum país para tirar-se conclusões sobre o sucesso das diferentes políticas regulatórias aplicadas em cada país, porém essas políticas tiveram efeitos preditivos em investimentos em facilidades de acesso alternativas. O Reino Unido, a Austrália e a Nova Zelândia não impuseram requerimentos rigorosos para interconexão, *unbundling* e revenda às operadoras incumbents, e puderam observar relativamente maiores investimentos em facilidades de acesso alternativas que os Estados Unidos. Cada país tem ou terá rapidamente uma grande competição em redes de banda larga alternativas. Os Estados Unidos viram alguns investimentos em facilidades no seu maior centro de negócios. O qual permitiu o *bypass* de incumbents locais para o acesso à serviços de longa distância. Em poucos estados eles implementaram vigorosamente o *unbundling* e a revenda, onde a competição por revenda nestes mercados foi muito significativa.

O mercado de Wireless, segundo Green e Teece (1998) é talvez o mais interessante dos mercados com relação ao desenvolvimento da competição. Isto acontece devido à nova tecnologia e a competição nos serviços celulares não possuírem histórico. A indústria foi vista inicialmente como especializada. A principal regulamentação implementada nestes países foi o controle de detentores de licença. Hoje, porém a indústria foi desenvolvida em uma base de serviços sem regulamentação significativa. O novo espectro de frequência e a introdução de novas tecnologias digitais aumentaram a competição. A única área de preocupação parece ser onde a operadora de serviços locais está verticalmente integrada com os serviços móveis. Isto

é verdade em todos os países e para endereçar esta preocupação, reguladores definiram termos e condições de interconexão para aqueles que requereram interconexão. Na Nova Zelândia, onde não há um órgão regulador com esta responsabilidade, houve conflito entre a BellSouth e a Telecom, porém este conflito foi resolvido sem litígio. A competição se desenvolveu rapidamente em todos os países e os preços caíram.

5.4 – A evolução do setor de Telecomunicações no Brasil

5.4.1 – O início do setor de Telecomunicações no Brasil

Segundo Neves (2002), nas últimas cinco décadas o setor de comunicações, quer no Brasil ou no restante do mundo, passou por mudanças estruturais tanto nos aspectos tecnológicos, como nas relações comerciais e competitivas. O Brasil, apesar da prematura adoção do telefone por D. Pedro II, só começou a desenvolver uma certa escala de utilização à partir dos anos 50 do século passado. Ao final da década de 50, coloca o autor, o país contava com quase mil companhias telefônicas “com grandes dificuldades operacionais, sem padronização e, conseqüentemente, sem interconexão, o que reduzia o valor agregado do serviço prestado para bases de assinantes isoladas” (p. 2). Um outro fator a observar, que impactava o desenvolvimento e a integração do país, era a existência de 1 milhão de aparelhos para uma população de 70 milhões. Em 62, com a lei 4.117, foi estabelecido o sistema nacional de telecomunicações (SNT) que entre outras ações criou a Empresa Brasileira de Telecomunicações SA (EMBRATEL) com a finalidade de implementar as comunicações de longa distância. Apesar da organização e via fiscalização, estatização, centralização e integração, o serviço prestado, principalmente o local, não sofreu melhorias e chegou aos anos setenta operando ainda com as mil empresas, a maioria de capital privado.

Em 1972, com a lei 5.792 foi criada uma sociedade de economia mista, a Telebrás – Sistema e, até a década de noventa, foi o responsável pela prestação de todos os serviços de telecomunicações, inclusive telefonia fixa, celular e serviços de valor adicionado (SVAs). O Sistema era operado através de uma empresa holding, formada por 26 operadoras estaduais e uma operadora de telecomunicações de longa-distância, nacional e internacional (Embratel).

Entretanto, dado a insuficiente capacidade de investimentos da Telebrás para atender à crescente demanda por cobertura, linhas e serviços, era necessária a substituição do modelo vigente, considerado obsoleto diante das mudanças decorrentes da globalização de produtos e serviços que despontavam nos anos 90. Assim, seguindo a tendência mundial, desencadeou-se no Brasil um programa de desestatização do setor de telecomunicações, incluindo comunicações móveis (CONSIDERA et al, 2002).

5.4.2 – A privatização do Setor

A reestruturação do setor de telecomunicações no Brasil envolveu uma profunda reforma do aparato legal que o regulava. O traço fundamental da reestruturação foi a transformação do monopólio público, provedor de serviços de telecomunicações, em um novo sistema de concessão pública a operadores privados, fundado na competição e orientado para o crescimento da universalização dos serviços (Novaes, 2000 *apud* Considera et al, 2002). A Lei Geral das Telecomunicações (Lei n.º 9.472 - LGT), base regulatória do setor, foi aprovada pelo Congresso Nacional em julho de 1997. Nesse mesmo ano foi criada a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, tendo sido também definidas as diretrizes para a privatização do Sistema Telebrás. Em linhas gerais, a intenção da LGT era garantir a universalização dos serviços, estimular a concorrência e o desenvolvimento tecnológico. A partir das diretrizes da LGT e de sua instituição, a ANATEL tratou da elaboração e detalhamento do marco regulatório do setor, objetivando estabelecer algumas normas antes da privatização do Sistema Telebrás:

- (i) definição do Plano Geral de Outorgas, que dividiu o território nacional em 3 áreas nas quais atuariam as empresas vencedoras dos leilões de privatização da telefonia fixa;

(ii) fixação do Plano Geral de Universalização do Serviço de Telecomunicações, estabelecendo metas a serem seguidas pelas empresas de telefonia fixa atuantes sob regime público. Estas metas envolvem, entre outros itens, o número de telefones instalados, a quantidade de telefones públicos a ser disponibilizada, os prazos para atender aos clientes que solicitam linhas fixas, prover serviços de emergência e priorizar atendimento a escolas e instituições de saúde e deficientes;

(iii) definição do Plano de Metas de Qualidade e, com base nisso, os Contratos de Concessão;

(iv) definição de que a Embratel, mesmo após privatizada, atuaria em ligações de longa distância em todo o território nacional;

(v) definição de que cada uma das empresas de telefonia fixa atuantes nas 3 regiões sofreria posteriormente a concorrência de uma empresa espelho, o mesmo valendo para a Embratel.

Fonte: ANATEL (2007)

5.4.3 – O Setor de Telefonia Fixa

No que se refere aos serviços de telefonia fixa, a criação do Sistema Telebrás deu origem a quatro empresas de Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC. Inicialmente, a cada uma dessas empresas foi associada uma região de atuação, de acordo com a Tabela 1.

Tabela 2: Telefonia Fixa - Incumbents e Regiões de Atuação

Região	Tele Regional	Área Geográfica
I	Tele Norte Leste	Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão, Pará, Amapá, Amazonas e Roraima
II	Tele Centro Sul	Distrito Federal, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Rondônia e Acre
III	Telesp	São Paulo
IV	Embratel	Nacional

Fonte: Anatel

A princípio, no que tange ao STFC (Sistema de Telefonia Fixo Comutado), as empresas responsáveis pelas regiões I, II e III estariam restritas à prestação de serviços locais e de longa-distância dentro de suas regiões. Por sua vez, a Embratel poderia atuar somente na prestação de serviços de longa-distância e internacional. Além disso, para cada uma das empresas de telefonia fixa resultantes da cisão do Sistema Telebrás (denominadas firmas incumbentes) deveria haver uma concorrente (denominadas firmas entrantes ou empresas-espelho). Analisando o mercado sob o ponto de vista concorrencial, conclui-se que até o ano de 2006 houve uma forte consolidação do setor de telefonia fixa, reafirmando a posição das quatro *incumbents* (Telemar, Telefônica, Brasil Telecom e Embratel).

A questão da detenção da infra-estrutura mostrou-se um item altamente relevante para o estabelecimento das empresas no setor e conseqüentemente a capilaridade dos serviços prestados gerou força a estes contendores. A concorrência definiu-se entre estes quatro. Com o mercado aberto, ou seja, com a autorização da ANATEL para que, após o cumprimento das metas de universalização, todas pudessem competir entre si, percebe-se uma forte vertente estratégica de diversificação/ inovação. Vale ressaltar que estas ações ocorram no mesmo mercado (telecomunicações) em que as empresas atuavam (ou em áreas próximas ao seu *core business*) através do desenvolvimento (ou inovação?!) de novos serviços embasados por um novo regime tecnológico.

O fato das firmas serem especializadas em uma quantidade relativamente pequena de áreas de atividade, mesmo quando surgem oportunidades de diversificar mais extensivamente através de aquisições, é parcialmente explicada pela tendência das firmas em restringir suas formas de diversificação a áreas as quais elas já têm algumas qualificações, conforme já abordado por Penrose (1959).

5.4.4 – As Estratégias de Expansão das Operadoras Nacionais de Telecomunicações

Sob a sombra da regulamentação da ANATEL, as operadoras de telecomunicações, também chamadas *incumbents*, possuíam uma concessão pública de prestação de serviços que as obrigava a cumprir, até dezembro de 2003, o Plano Geral de Universalização do Serviço de Telecomunicações que envolviam metas tais como: o cumprimento do número de telefones instalados, a quantidade de telefones públicos a ser disponibilizada, os prazos para atender aos clientes que solicitam linhas fixas, prover serviços de emergência e priorizar atendimento a escolas e instituições de saúde e deficientes. Todos estes serviços estavam diretamente relacionados com o principal ativo das incumbents – sua rede de telefonia fixa.

Assim, o cumprimento destas regras influenciou e contribuiu para o direcionamento da escolha de estratégias das operadoras de telecomunicações que, neste primeiro momento, tiveram que escolher uma estratégia de especialização, não necessariamente por considerar esta a melhor estratégia, mas por terem que passar por esta etapa para conseguir a autorização de atuação em outras praças e a possibilidade de expansão das áreas correlatas de atuação. Após o cumprimento das metas de *universalização*, ficou evidente a opção da estratégia de diversificação concêntrica pelas operadoras de telecomunicações.

Pode-se concluir que esta estratégia foi adotada pelas operadoras principalmente pelo fato da forte tendência de convergência presente no setor. Como visto em Penrose (1959) e Dosi e Teece (1993), a formas de diversificação observada, e pode-se dizer a mais comumente encontrada no mercado, foi a diversificação através da comercialização de novos produtos em um mesmo mercado, utilizando-se de uma nova base tecnológica. Este é o tipo de diversificação, com todas as semelhanças de uma inovação, é o modelo dominante encontrado

no setor de telecomunicações. Vale notar que algumas das capacidades dos *incumbents*, em seus respectivos mercados, que foram totalmente aproveitados, foram as capacidades administrativas, as capacidades de marketing, e os intangíveis de marca, além de considerável semelhanças nas bases das tecnologias e *expertise* de pessoal.

Pode-se ilustrar a questão dos movimentos através da análise das fontes geradoras de receita das operadoras presentes na Tabela 3, ainda que os dados vão apenas até 2003. Como foi visto, logo após a privatização estas receitas eram provenientes exclusivamente do negócio de telefonia fixa. Hoje são também provenientes de linhas de negócios relacionadas com telefonia celular e acesso a Internet em taxas cada vez maiores.

Tabela 3 - Composição do Mercado

Segmento	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003
1. Telefonia Fixa	66,3%	61,2%	62,5%	62,5%	58,6%
2. Serviços Móveis	33,7%	32,4%	31,3%	31,3%	35,2%
3. Dados	Nd	6,4%	6,2%	6,2%	6,3%
4. Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: CNI-SENAI (2005)

Uma vez que foram citados os números modestos dos primórdios da telefonia fixa no Brasil, vale a menção, possível através da tabela 4, dos números mais recentes (até 2003) apresentados pelo setor. O números de usuários está na dimensão de milhares. Um fato interessante a mencionar, tendo por base a mesma fonte (CNI-SENAI) é que, enquanto a tarifa de telefonia móvel por minuto, em um serviço pré-pago no Brasil, em 2003 custava 57 centavos de dólar, a tarifa média mundial estava nos 31 centavos (p. 25).

Tabela 4 - No. de usuários por serviço e receita média por usuário

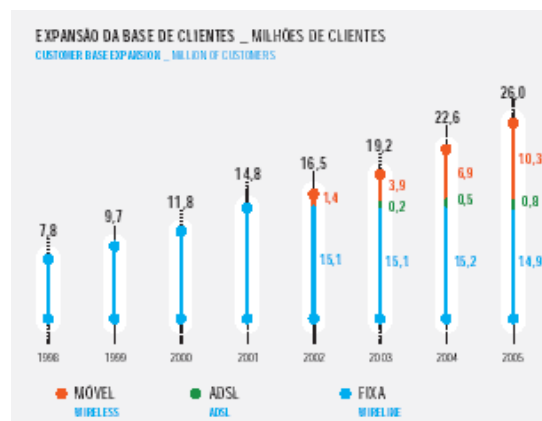
Segmento	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003
1. Telefonia Fixa					
1.1 Nº de usuários	25.000	30.900	37.400	38.800	39.200
1.2 Tx. Crescimento	—	23,6%	21,0%	3,7%	1,0%
1.3 Rec. Média por usuário/ano (R\$)	1.400	1.190	1.090	950	920
2. Serviços Móveis					
2.1 Nº de usuários	15.012	23.281	28.506	34.751	45.914
2.2 Tx. Crescimento	—	55,1%	22,4%	21,9%	32,1%
3.3 Rec. Média por usuário/ano (R\$)	1.190	840	710	530	470

Fonte: CNI-SENAI (2005)

5.4.4.1 Situações específicas de cada operadora

Tendo por base informações disponíveis nas homepages de cada operadora, observou-se:

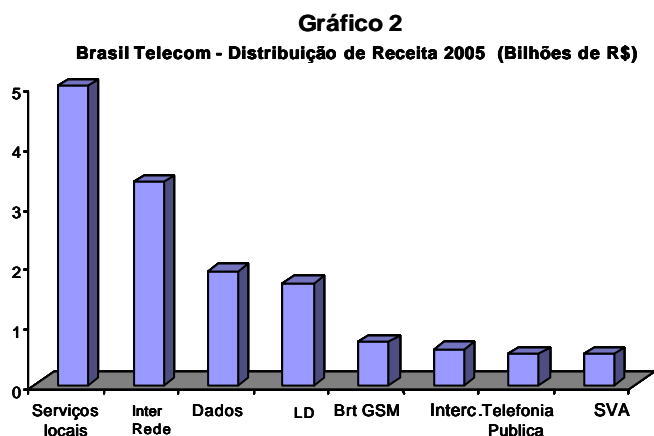
A operadora Telemar antecipou suas metas de universalização para 2002 obteve a autorização para atuar em novos mercados, atuando hoje em outras linhas tais como ADSL e telefonia celular. A expansão destas receitas (até 2005) está em conformidade com o que foi exposto para o setor. O resultado operacional da Brasil Telecom (até 2005) apresenta uma forte tendência à diversificação de novos produtos no mesmo mercado com uma nova base tecnológica.

Gráfico 1 – Clientes/Linha de Negócio

Fonte: Telemar Annual Report - 2005

O gráfico 1 da operadora Telemar, confirma este fato fornecendo um panorama da distribuição de clientes por linha de negócio; distribuição esta oriunda somente de telefonia fixa até 2002 (ano em que a operadora antecipou suas metas de universalização e obteve a autorização para atuar em novos mercados) e

atualmente oriunda de outras linhas tais como ADSL e telefonia celular.



Fonte: Brasil Telecom Annual Report - 2005

a eficiência operacional.

Estes dados confirmam a estratégia de diversificação nos mesmos moldes da Telemar. O gráfico 2 ilustra esta afirmação mostrando a diversificação da receita gerada pela empresa em 2005 através de inúmeras linhas de negócios.

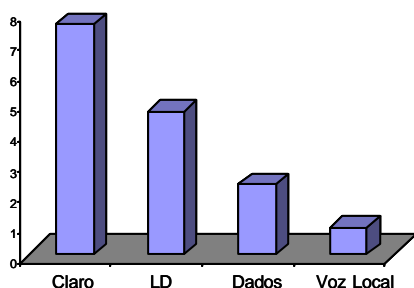
Em relação à Telefônica, pode-se observar o mesmo movimento de diversificação quando analisamos a planta de acessos de 2006. Há uma grande distribuição entre os acessos de telefonia fixa, acessos de dados e Internet e acessos móveis, conforme ilustra a Tabela 5.

Tabela 5

Brazil
Fixed Telephony accesses
TELESP: 12,107
Data and Internet accesses
TELESP: 3,557
TERRA ISP: 1,011
Mobile Accesses
Vivo: 29,053

Fonte: Telefônica

Gráfico 3
Embratel - Distribuição de Receita 2006 (Bilhões/R\$)



Fonte: Embratel Annual Report - 2006

Por fim, analisando os dados de receita da Embratel em 2006, conclui-se que todas as operadoras de telecomunicações no Brasil atuam sob a mesma estratégia, possuindo negócios relevantes na telefonia fixa, telefonia móvel e transmissão de dados. Vale ressaltar que Telefônica

e Embratel já possuem participação em empresas de TV a cabo, respectivamente TVA e Net, reafirmando a atuação de forma convergente no mercado de telecomunicações.

Vale dizer que esta análise de estratégia está diretamente ligada com a forma como as empresas utilizaram-se das possíveis estratégias de expansão (especialização, diversificação, etc) para se posicionarem, porém esta análise é somente o pano de fundo desta dissertação que visa principalmente analisar como as operadoras se posicionam frente ao governo e frente às outras operadoras. Ou seja, há muito mais a ser avaliado quando da análise de posicionamento estratégico das operadoras sob o ponto de vista de instituições, poder e regulamentação e excedem a escolha estratégica de atuação em um mercado que se baseia na determinação estratégica das empresas para atuarem no mercado. Estes outros fatores serão levados em consideração na pesquisa realizada com as empresas e na metodologia de pesquisa definida abaixo.

6 METODOLOGIA DE PESQUISA

6.1 - Tipo de pesquisa

Este capítulo destina-se a explicar a metodologia de pesquisa utilizada para alcançar os objetivos propostos pela dissertação baseado em sua justificativa.

Primeiramente vale ressaltar que este trabalho irá utilizar a pesquisa exploratória como método para alcance do objetivo proposto. Especificamente o estudo de caso será explorado visto que serão feitas entrevistas com as operadoras de telefonia fixa do Brasil para avaliar o poder das empresas em mercados regulamentados.

Para Yin (2005) as formas de pesquisa podem ser: experimental; *survey* (levantamento); histórica; análise de informações de arquivos (documental) e estudo de caso. Cada uma dessas estratégias pode ser usada para propósitos: exploratório; descritivo; explanatório (causal).

Conseqüentemente o estudo de caso poderá ser: exploratório; descritivo ou explanatório (causal), mas sendo mais freqüentes os estudos de caso com propósitos exploratório e descritivo.

O exploratório serve para obter informação preliminar a cerca do respectivo objeto de interesse. O descritivo preocupa-se com o relato detalhado de um fenômeno social. O explanatório busca as causas. Um trabalho exploratório pode ser necessário como um estudo piloto de uma investigação em larga escala. Um estudo descritivo pode ser necessário para preparar um programa de intervenção. Mas são os estudos de cunho mais analítico os que podem proporcionar avanço mais significativo do conhecimento.

Para Stake (1988) a principal diferença entre o estudo de caso e outras modalidades de pesquisa é o foco de atenção do pesquisador. Dentro do método estudo de caso, as técnicas mais utilizadas são a observação e a entrevista. A observação é tida como fundamental e pode ser do tipo participativa (quando o pesquisador interage diretamente com os membros do grupo estudado); pode ser não-participativa (quando ocupa a posição de espectador atento); ou ainda do tipo intermediária. Em qualquer dos casos, a empatia e confiança entre observador e observado é fundamental.

O conteúdo das observações traz uma característica descritiva, onde o pesquisador descreve os fatos que observou no campo, e também uma reflexiva, onde ele apresenta seus comentários. A técnica de observação normalmente está associada a entrevistas rápidas, curtas e informais, podendo-se optar também, por uma entrevista mais formal. Nesse tipo de estudo, segundo Godoy (1995), é interessante que "a análise esteja presente durante os vários estágios da pesquisa, pelo confronto dos dados com questões e proposições orientadoras do estudo...".

Ainda sobre o estudo de caso, Godoy (2006) traz um histórico da origem desta metodologia considerando que se deu início nos anos 20 porém nesta época o rigor metodológico era baixo. Entre os anos 30 e 60 esta metodologia foi pouco utilizada, houve um desaquecimento deste tipo de produção, causada pela morte ou aposentadoria dos principais defensores e representantes e também pelo período de guerra e pós-guerra que esvaziou programas de pós-graduação. Nos anos 60 houve uma revalorização das tradições da Escola de Chicago que trouxe de volta o interesse pelo estudo de caso. Já nos anos 70 questões sobre a generalização

e a validação desta modalidade de pesquisa vêm à tona o que incentivou pesquisadores como Robert K. Yin a mostrarem uma visão positiva da pesquisa para esta modalidade.

Em termos de definição e característica, é possível caracterizar-se o estudo de caso como uma abordagem que considera a unidade social como um todo, trazendo a contribuição de que o foco de interesse está no específico, no individual. Ou seja, não há a preocupação da replicação massiva das características encontradas, mas sim a especificidade de entender mais profundamente como um ou poucos indivíduos; uma ou poucas empresas se comportam frente à um fenômeno específico.

No caso desta dissertação, apesar de o estudo de caso ser a forma escolhida para estudar o fenômeno proposto, vale dizer que a população possível de ser estudada é bastante restrita em termos de quantidade de empresas, visto que a avaliação é feita no mercado brasileiro de telecomunicações, especificamente com as operadoras de telefonia fixa, o que faz com que quase que a totalidade da população seja pesquisada e tenha um cunho mais abrangente que o inicialmente esperado.

Ainda sobre o estudo de caso, Merriam (1988, *apud* Godoy, 2006) se refere ao estudo de caso qualitativo como uma descrição holística e intensiva de um fenômeno bem delimitado (um programa, uma instituição, uma pessoa, um grupo de pessoas, um processo ou uma unidade social) o que denota o interesse do pesquisador em compreender processos sociais que ocorrem num determinado contexto em detrimento às relações estabelecidas entre variáveis.

A escolha desta metodologia se dá ainda devido à definição de Hartley (1995, *apud* Godoy, 2006) de que é possível explicitar um conjunto de motivos que sustentam a importância da utilização dos estudos de caso no entendimento do funcionamento das organizações. Segundo o autor, os estudos de caso são especialmente úteis quando o pesquisador deseja compreender os processos e interações sociais que se desenvolvem nas organizações, situando-os no contexto histórico – atual ou passado – no qual estão imersos.

Também possibilitam uma análise processual, contextual e em algumas situações, longitudinal, das várias ações que ocorrem no interior das organizações e dos significados a elas atribuídos. Constituem-se numa modalidade de pesquisa, especialmente indicada, quando se deseja capturar e entender a dinâmica da vida organizacional, tanto no que diz respeito às

atividades e ações formalmente estabelecidas quanto às que são informais, secretas ou mesmo ilícitas.

Uma vez que este trabalho visa avaliar as estratégias adotadas pelas empresas brasileiras de telefonia fixa, considerando o contexto de regulamentação, poder e instituições, e trata-se de um universo limitado, este pareceu ser o melhor método de pesquisa (visto as suas características conceituais) a ser utilizado para cumprimento do objetivo proposto.

6.2 - População e Amostra

Richardson (1999) considera que é impossível obter-se informações de uma população completa que se deseja estudar, assim a amostragem é uma forma utilizada para controlar as informações provenientes da população estudada.

De acordo com o Guia do Orientando do Mackenzie uma amostra é uma questão de relevância e não de representatividade. Neste tipo de pesquisa, a relevância pode advir de três situações: 1) as unidades de análise são escolhidas porque o pesquisador acredita que o fenômeno compreendido por elas é importante para a compreensão de algum conceito ou teoria. 2) a escolha da unidade de análise é baseada em um conhecimento prévio do pesquisador. 3) as unidades de análise são escolhidas tendo em vista a necessidade de comparação.

No setor de telecomunicações, pano de fundo desta dissertação, existem atualmente três operadoras de telefonia (Embratel, Telefônica e Oi) e duas delas se dispuseram a participar deste estudo o que resultou em duas entrevistas com pessoas responsáveis pela área de produtos de voz destas operadoras.

6.3 - Técnica de coleta de dados

Usualmente as pesquisas qualitativas utilizam a técnica de entrevista para que os dados sejam coletados. Esta dissertação também utilizará esta técnica de coleta de dados. As entrevistas podem ser estruturadas e não-estruturadas, com perguntas abertas ou fechadas. Utilizaremos aqui entrevistas estruturadas com perguntas abertas, ou seja, seguiremos um roteiro de pesquisa, porém o pesquisado poderá responder abertamente sobre o tema, não há por exemplo a utilização de uma escala likert para avaliação da concordância ou não com um tema, mas sim a autonomia de decisão de resposta. Isso se dá, pelo fato de que as informações requeridas são delicadas e de cunho particular de cada empresa, e o fato de deixarmos o pesquisado livre para se expressar pode nos trazer informações mais completas e precisas, assim como dados complementares que poderão ser de extrema relevância para o trabalho.

Segundo Godói (2006) face à idéia básica de entrevista-conversa o para fins de pesquisa, tr s condi o es parecem essenciais   entrevista qualitativa, sendo: que o entrevistado possa expressar-se a seu modo face ao est mulo do entrevistador, que a fragmenta o e a ordem de perguntas n o sejam tais que prejudiquem essa express o livre, e que fique tamb m aberta ao entrevistador a possibilidade de inserir outras perguntas ou participa o es no di logo, conforme o contexto e as oportunidades, tendo sempre em vista o objetivo geral da entrevista.

O estilo especialmente aberto desta pr tica de investiga o permite a obten o de uma grande riqueza informativa; proporciona ao investigador a oportunidade de clarifica o e seguimento de perguntas e respostas em uma intera o direta e flex vel. Al m disso, tem a vantagem de gerar, na fase inicial de um estudo, pontos de vista, enfoques, hip teses e outras orienta o es  teis para o desenvolvimento do projeto. O autor considera ainda que a pr tica da entrevista aberta se destina   obten o de informa o es de car ter pragm tico, de como os sujeitos diversos atuam e reconstroem o sistema de representa o es sociais e suas pr ticas individuais.

A defini o dos procedimentos metodol gicos da investiga o precisa ser feita, em parte durante o planejamento do estudo, em parte, durante a pr pria execu o do trabalho de campo. Uma vez presentes, de alguma forma, em todas as etapas da pesquisa, esses elementos

encontram-se profundamente vinculados aos elementos metodológicos, nos quais buscam suporte de fundamentação e decisão. Também aqui não se trata de uma escolha livre e arbitrária do pesquisador dentre um conjunto de procedimentos disponíveis. As decisões procedimentais estão amarradas ao quadro teórico que define o objetivo de estudo e à metodologia da pesquisa, e, portanto, à sua base epistemológica. Os procedimentos constituem a construção última do delineamento da pesquisa mas cujas características paradigmáticas já estão esboçadas desde o princípio.

Segundo Richardson (1999) as principais técnicas de entrevista são:

1. Entrevista Dirigida: desenvolve-se a partir de perguntas precisas, pré-formuladas e com uma ordem pré-estabelecida. O entrevistador dirige o processo evitando qualquer desvio do entrevistado.
2. Entrevista Guiada: permite ao entrevistador utilizar um guia de temas a ser explorado. As perguntas não estão pré-formuladas.
3. Entrevista não-diretiva: Permite ao entrevistado desenvolver suas opiniões e informações da maneira que ele julgar conveniente.

Nesta dissertação decidiu-se utilizar a entrevista dirigida, onde as perguntas são pré-estabelecidas e seguem um roteiro. Outra decisão tomada foi a de entrevistar pessoas, dentro das operadoras de telefonia fixa que cuidam dos produtos de Voz pois trata-se da linha de produtos que mais caracteriza a atuação de uma empresa de telefonia fixa, que hoje, em sua totalidade no Brasil, contam também com áreas de transmissão de dados, imagem e multimídia. Essencialmente serão entrevistados executivos das áreas de marketing e/ou estratégia que estão diretamente ligados à questões de definição de estratégia e posicionamento de mercado das operadoras, e que portanto, tornam-se as pessoas mais capacitadas a responder o questionário. Um roteiro de pesquisa foi definido e as perguntas serão abertas e dirigidas.

6.4 - Instrumento para coleta de dados

Com o intuito de direcionar a técnica de coleta de dados, um roteiro de perguntas foi definido e será a estrutura utilizada para conseguir as respostas necessárias para o entendimento proposto neste trabalho.

Foram feitas duas entrevistas em duas operadoras que atuam no mercado brasileiro de telecomunicações. Como participaram da pesquisa um representante da Empresa 1 e da Empresa 2 (uma vez que houve a solicitação de sigilo, não abriremos o nome das empresas nem dos respondentes), a nomenclatura utilizada foi a seguinte:

- Empresa 1: R1

- Empresa 2: R2

Para ajudar na sustentação teórica uma matriz de amarração foi elaborada com o intuito de vincular objetivo, autor e pergunta, tornando assim o entendimento e a coerência do trabalho mais fácil.

Matriz de Amarração: objetivo, autores e questões

Objetivos Específicos	Referencial Teórico	Questões do roteiro de entrevistas
<p>Identificar os fatores políticos e institucionais (poder, legitimação,....)envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa</p> <p>Avaliar as relações de poder nas negociações, utilizando como referência algumas mudanças regulatórias em curso.</p>	<p>Di Maggio, Powell, Fligstein Stigler Becker Mintzberg, Ahlstrand e Lampel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Posicionamento estratégico no âmbito regulatório: <ol style="list-style-type: none"> 1. Como a empresa estabelece relações com o governo? Existe um corpo técnico dedicado a isso, uma área específica voltada para relações com o governo? 2. Essas relações são formais? Há um comitê? Há encontros periódicos? A empresa se antecipa a questões regulatórias? 3. A empresa sabe o que os concorrentes estão fazendo no âmbito dessas relações com o governo? É uma negociação “individual”? É em conjunto com outras empresas? 4. Como é essa articulação em conjunto com os outros players do mercado frente à agência reguladora? Esta articulação é esporádica? É formalizada? 5. Os temas tratados são relevantes para a forma de articulação escolhida pelas empresas? Ou seja, a negociação é feita em conjunto quando os interesses são comuns entre as operadoras? 6. Quais os principais fatores que motivam esses relacionamentos inter-institucionais (tecnologia, preço, mudanças na regulamentação, fusões e aquisições)? 7. Qual o papel dos dispositivos legais / formais (contratos, acordos, etc) e dos informais (relações de confiança, expectativa) na relação entre os competidores e frente à Agência Regulatória? 8. Qual o papel e influência dos consumidores no posicionamento estratégico das empresas? 9. Definir de 1 a 5 qual o grau de força da agência reguladora na definição de mudanças no setor?

		<p>10. Na sua opinião a regulação é instituída para proteger e beneficiar o público ou as empresas?</p> <p>11. Você acredita que as empresas são capazes de influenciar decisões da Agência Reguladora?</p> <p>12. Quais situações a empresa tem mais poder? Fixação de preços, entrada de novas tecnologias? Aceleração/Retardamento de novas políticas regulatórias? Etc?</p> <p>13. A quantidade de empresas (maior ou menor) pode fornecer mais ou menos poder às empresas frente à Agência Reguladora? No caso do mercado Brasileiro de Telecom, onde observamos um oligopólio, esta formação é favorável ou não à influência frente à Agência? Movimentos de fusões e aquisições são favoráveis ou não a este cenário?</p> <p>14. O que poderia aumentar a influência dos grupos participantes?</p> <p>15. Como a empresa lida com as demandas geradas pela agência reguladora e com as demandas de mercado? Atuam conforme essas demandas surgem? Utilizam informações que ajudarão na definição de sua estratégia? Como faz com as informações do concorrente? Articula com os grupos que tem influência.</p>
--	--	---

Fonte: Elaborado pela Autora

6.5 – Hipóteses

As hipóteses fundamentadas nesta dissertação visam confirmar ou refutar possibilidades que corroboram para o cumprimento dos objetivos propostos no trabalho. Vale ressaltar que as hipóteses estão embasadas na fundamentação teórica aqui exposta pautadas principalmente nas visões propostas por Fligstein (1996) e Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) que consideram o mercado como espaço político. A seguir as hipóteses serão discutidas.

1. Poder e inovação são variáveis-chave na dinâmica competitiva. A disputa por mercado é definida por movimentos políticos/sociais de defesa de posições/poder e movimentos econômicos de competição através de inovações tecnológicas.
2. As empresas de telefonia fixa do Brasil exercem influência nas definições de regulamentação propostas pelo governo
3. O usuário final é um agente relevante e influenciador das políticas definidas pelo governo
4. A regulamentação é definida para atendimento dos interesses de um grupo específico de empresas
5. A medida que os interesses são comuns, as empresas de telefonia fixa definem estratégias de atuação em conjunto
6. A detenção de novas tecnologias influencia a manutenção e/ou conquista de posicionamento no mercado de telecomunicações no Brasil

6.6 Técnica de tratamento de dados

Os dados levantados nas entrevistas dirigidas serão analisados de forma qualitativa, através da análise de conteúdo. Assim, utilizando-se da descrição do conteúdo das mensagens das entrevistas, visa-se obter os indicadores que permitirão “inferir” e interpretar os resultados, gerando assim, as conclusões relativas ao propósito do trabalho.

A metodologia de análise de conteúdo a ser adotada é a sugerida por Bardin (2000), cujas fases de análise organizam-se em torno de três pólos cronológicos: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados. Durante essas fases serão realizadas, principalmente, as atividades de: preparação do material (transcrição *ipsis literis* das falas dos entrevistados), leitura flutuante, recorte do texto em unidades comparáveis de categorização e de modalidade de codificação, codificação, categorização, e, inferências e interpretações a propósito dos objetivos previstos.

A técnica a ser utilizada, para análise de conteúdo, é a análise por categoria, baseando-se na decodificação do texto e sua categorização. Para categorização, via critério semântico e expressivo, será realizada a análise temática, visando isolar os temas dos textos transcritos das entrevistas e, deles, extrair as partes utilizáveis. Tanto a codificação, como a categorização e a definição dos temas serão baseadas no Referencial Teórico, tendo em vista o problema pesquisado, os objetivos da dissertação e as hipóteses a serem testadas. Esse fato é a principal justificativa da escolha, entre outras técnicas de análise, da categorização temática por critérios semânticos (tema) e expressivos (linguagem).

Bardin (2000, p. 42) define a análise de conteúdo como:

“Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens”.

Já para Aaker et al. (2004, p. 223) a análise de conteúdo é:

“[...] uma técnica de observação usada para analisar unidades de material escrito por meio de regras cuidadosamente aplicadas. Define-se como a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto de uma unidade de comunicação. Isso inclui tanto a observação quanto a análise”.

As diversas definições coincidem em que a análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa e, como tal, tem determinadas características metodológicas: objetividade (explicitação das regras e dos procedimentos utilizados), sistematização (inclusão ou exclusão do conteúdo ou categorias de um texto) e inferência (operação pela qual se aceita uma proposição em virtude de sua relação com outras proposições) (RICHARDSON, 1999).

Richardson (1999) coloca que a análise de conteúdo é particularmente utilizada para estudar material de tipo qualitativo, que é o foco deste trabalho, porque visa compreender melhor um discurso, aprofundar suas características e extrair momentos importantes.

A codificação, segundo Richardson (1999, p.233), é uma “transformação - seguindo regras especificadas dos dados de um texto, procurando agrupá-los em unidades que permitam uma representação do conteúdo desse texto”.

Já a categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por re-agrupamento segundo o gênero, com os critérios previamente definidos (BARDIN, 2000). A categorização é feita através de critérios, podendo ser semântico (categorias temáticas), sintático (os verbos e adjetivos), léxico (classificação das palavras segundo seu sentido) e expressivo (perturbações da linguagem) (BARDIN, 2000). Para a criação das categorias, deve-se observar algumas regras contidas nesta metodologia, tais como: 1. Exclusão mútua: cada elemento não pode existir em mais de uma divisão, As categorias devem ser construídas de tal forma que um elemento não possa ter dois ou mais aspectos classificados em mais de uma categoria; 2. Homogeneidade: o princípio de exclusão mútua depende da homogeneidade das categorias, Um único princípio de classificação deve orientar a sua organização. 3. Pertinência: a categoria deve se adaptar ao material de análise escolhido e ao quadro teórico definido. 4. Objetividade e fidelidade: as diferentes partes de um mesmo material, ao qual se aplica uma determinada categoria, devem ser codificadas da mesma maneira, mesmo quando submetidas a várias análises. 5. Produtividade: um conjunto de categorias é produtivo

quando fornece resultados ricos em índices de inferência, em hipóteses novas e em dados exatos.

Dentre as diversas técnicas de análise de conteúdo, pelos motivos já expostos, será aplicada neste estudo a análise temática que consiste em descobrir o “sentido” que o autor deseja dar a uma determinada mensagem, freqüentemente utilizada na análise de respostas a perguntas abertas em um questionário, em entrevistas, reuniões de grupo, etc (RICHARDSON, 1999).

Detalhando a análise temática de um texto, Bardin (2000) considera que se nos servirmos da análise temática, ou seja, a análise de vários temas ou itens de significação numa unidade de codificação previamente determinadas, percebe-se que se torna mais fácil escolher neste discurso a frase como unidade de codificação. Segundo Bardin (2000): “É certo que o gênero de resultados obtidos pelas técnicas de análise de conteúdo, não pode ser tomado como prova inelutável, mas constitui, apesar de tudo, uma prova que permite corroborar, pelo menos parcialmente, os pressupostos em causa.”

Os procedimentos de análise de conteúdo adotados foram os sugeridos por Bardin (2000), cujas fases de análise organizaram-se em torno de três pólos cronológicos:

- 1) pré-análise: através da transcrição *ipsis literis* das falas dos entrevistados e, em seguida, uma leitura flutuante visando melhor entendimento das falas;
- 2) exploração das entrevistas em profundidades: através do recorte do texto em unidades comparáveis de categorização (conforme quadro abaixo);
- 3) tratamento dos resultados: através das inferências e interpretações dos resultados obtidos visando assim responder aos objetivos específicos e validar ou refutar as hipóteses a serem testadas nesta dissertação.

A unidade de codificação dos dados foi a frase dos entrevistados, que foram agrupadas em unidades para permitir uma representação do conteúdo do texto (RICHARDSON, 1999).

Já a categorização foi realizada por meio da análise temática utilizando-se o critério semântico (tema) baseado nos objetivos do estudo e no Referencial Teórico. O critério para categorização foi definido a priori (FLICK, 2004), quando da delimitação do problema e questões de pesquisa. Operacionalmente as categorias foram construídas através do

isolamento das partes relacionadas aos temas dos textos transcritos das entrevistas e delas foram extraídas as partes utilizáveis.

No quadro a seguir são apresentadas as categorias utilizadas no estudo.

Quadro 2: Categorização para investigação dos objetivos e hipóteses de pesquisa

Objetivos Específicos	Hipótese a ser testada	Categoria de Análise
Identificar os fatores políticos e institucionais (poder, legitimação, etc) envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa	Poder e inovação são variáveis-chave na dinâmica competitiva. A disputa por mercado é definida por movimentos políticos/sociais de defesa de posições/poder e movimentos econômicos de competição através de inovações tecnológicas	Sobre os movimentos políticos/sociais de defesa de posições/poder
		Sobre os movimentos econômicos de competição através de inovações tecnológicas
Avaliar as relações de poder nas negociações (entre empresas e entre empresas e governo), utilizando como referência algumas mudanças regulatórias em curso	As empresas de telefonia fixa do Brasil exercem influência nas definições de regulamentação propostas pelo governo	Sobre se a empresa é capaz ou não de exercer influência nas decisões governamentais
		Sobre os tipos de decisões governamentais que a empresa é capaz de exercer influência
		Sobre os fatores que possibilitam que uma empresa ou grupo de empresa exerça influência sobre uma decisão governamental
	O usuário final é um agente relevante e influenciador das políticas definidas pelo governo	Sobre se o consumidor influenciar ou não as <u>decisões de regulamentação</u>
		Sobre qual público que o governo pretende atender com suas decisões
	A regulamentação é definida para atendimento dos <u>interesses de um grupo específico de empresas</u>	Sobre o atendimento de grupos específicos
A medida que os interesses são comuns, as empresas de telefonia fixa definem estratégias de atuação em conjunto	Sobre se as empresas atuam de forma conjunta quando há interesse comum	Sobre se as empresas atuam de forma conjunta quando há interesse comum
		Sobre tipo de decisões que levam as <u>empresas a agirem forma conjunta</u>
		Natureza do contato entre as empresas <u>quando agem de forma conjunta</u>
Identificar os fatores tecnológicos envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa	A detenção de novas tecnologias influencia a manutenção e/ou conquista de posicionamento no mercado de telecomunicações no Brasil	Sobre se há influência da detenção de <u>tecnologias na manutenção e/ou conquista de posicionamento de mercado</u>
		Sobre a importância da detenção de novas <u>tecnologias</u>
		Sobre como a detenção de novas tecnologias influencia a manutenção e/ou conquista de mercado no setor de <u>telecomunicações no Brasil</u>

Fonte : Elaborado pela autora

6.7 Análise de dados

Os entrevistados contribuíram com o conhecimento e ponto-de-vista de profissionais do setor de telecomunicações. Foram realizadas duas entrevistas com profissionais que atuam na área de produtos de voz de duas operadoras de telecomunicações brasileiras.

Ambas as empresas abordadas na pesquisa possuem uma relação formal com o governo e este, por sua vez, exerce forte influência nas decisões das empresas e nos rumos do setor. Apesar da formalização da relação, contatos informais, como encontros, também acontecem entre empresas e órgão regulador.

Na Empresa 1, o cuidado com o relacionamento estabelecido com o governo fica a cargo de um departamento específico que cuida somente de regulamentação, chamado Departamento Regulatório, que é também um dos mais antigos em sua estrutura administrativa.

Na Empresa 2, a responsabilidade desse relacionamento, que é bastante intenso, é partilhada por três departamentos – a diretoria regulatória, a diretoria jurídica e a diretoria jurídica/regulatória. Eventualmente, departamentos da empresa são visitados e acompanhados por fiscais. Mesmo que a fiscalização não se destine especificamente a um dos departamentos que tratam da relação com o órgão regulador, ainda assim há o acompanhamento de uma das três áreas, sendo mais comum a supervisão da diretoria regulatória.

Ambos os respondentes atribuem considerável importância das decisões da agência reguladora nos rumos tomados pelo setor de telecomunicações.

As tabelas abaixo apresentam as contribuições de cada um dos entrevistados. Cada quadro corresponde de forma direta às hipóteses traçadas para condução do estudo, facilitando o entendimento da confirmação ou da refutação das mesmas.

As siglas R1 e R2 correspondem aos respondentes das empresas 1 e 2, nessa ordem.

HIPÓTESE 1: Poder e inovação são variáveis-chave na dinâmica competitiva. A disputa por mercado é definida por movimentos políticos/sociais de defesa de posições/poder e movimentos econômicos de competição através de inovações tecnológicas.		
<i>Sobre os movimentos políticos/sociais de defesa de posições/poder</i>	R1: [...] fusão e aquisição a empresa já fez algumas [...] o mais forte hoje são as parcerias, de parcerias de fornecedores, parcerias de revenda [...].	R2: Em algumas questões isoladas pode ser para beneficiar empresas em específico, existem <i>lobbys</i> .. A gente tem algumas experiências com relação á fusão e à aquisição, [...] porém são raros os casos de

		<p>aquisição.</p> <p>Quando a gente olha novos mercados [...] parceria eu acho que é a nossa ferramenta mais utilizada para conseguir atuar [...].</p>
<p><i>Sobre a utilização de fusões como ferramenta para defesa de posição/poder no setor de telecomunicações</i></p>		<p>R2: [...] existe um desejo muito grande de se fazê-lo, só que a regulamentação não permite. [...] no caso de um oligopólio é assim que fica o processo: “Compro um e já estou evidentemente maior do país.”.</p>
<p><i>Sobre os movimentos econômicos de competição através de inovações tecnológicas</i></p>	<p>R1: [...] houve um momento onde a gente iniciou a maioria dos processos, hoje a gente estuda muito aquilo que já está mais ou menos pré-formatado para você não fazer um alto nível de investimento [...].</p> <p>Ou seja, não é ficar para trás, mas também nem sempre você startar e ficar com o maior ônus.</p>	<p>R2: Acho que o fator dominante é o domínio de novas tecnologias.</p> <p>[...] inovação é um dos pilares da empresa para se garantir o crescimento a médio e longo prazo [...].</p>

Ambas as empresas já recorreram a fusões e ou aquisições na disputa por mercados, sendo que o estabelecimento de parcerias é a ferramenta mais comumente adotada na atualidade. No decorrer da entrevista, o profissional da Empresa 1 deixou transparecer a preocupação da empresa com o nível de investimento que realiza. Aquisições são onerosas e talvez por isso sejam uma ferramenta menos utilizada nos dias atuais, porém podem ser utilizadas como uma ferramenta para defesa de posição e poder conforme analisado nas entrevistas.

Atualmente o mercado está concentrado em um número menor de empresas do que antes, de acordo com o profissional da Empresa 1:

R1: [...] essa concentração era menor, então hoje a gente tende a ter uma concentração maior de empresas de telecom e aquelas mais antigas, mais conhecidas.

O mercado de telecomunicações no Brasil se caracteriza por ser um oligopólio. Dado o poder que essas empresas exercem sobre o mercado e o potencial de prejudicar consumidores e concorrentes, as fusões não são, com frequência, aprovadas pelo governo. O poder exercido por essas poucas empresas que dominam o mercado somado à importância do setor de telecomunicações para a economia do país, inclusive para o funcionamento de outros setores da economia, justificam a intensa fiscalização e a regulamentação de suas atividades por parte do governo.

No que se refere à tecnologia, as empresas adotam posicionamentos diferentes. Enquanto a Empresa 2 aposta no domínio de novas tecnologias e na inovação como uma das formas de assegurar seu crescimento e sua posição no mercado, a Empresa 1 prefere copiar o que é desenvolvido por outras empresas, evitando os altos níveis de investimentos demandados para a criação e desenvolvimento de uma nova tecnologia. Vale ressaltar porém que ambas empresas consideram a detenção de novas tecnologias muito importante, porém não é o fator preponderante na defesa de posição de mercado ou entrada em novos mercados. Quando questionado se a tecnologia mantém a posição da empresa no mercado, os respondentes das Empresas 1 e 2 pontuam respectivamente:

R1: Ajudam, mas não necessariamente é isso que define a segurança da empresa. Não adianta você ter uma tecnologia de ponta e você responde mal um pós-venda, você tem uma tecnologia que não é o que o teu nicho de mercado está precisando agora. Então, ser uma empresa tecnológica é fundamental, porém, você aplicar tecnologia em que e para quem?

R2: Quanto à novas tecnologias assegurar a presença da empresa no mercado, eu acho que nenhum guru vai conseguir responder, porque eu acho que é tão dinâmico que a gente nem consegue apontar se as tecnologias que estamos adotando ou as nossas escolhas de hoje são as corretas, mas com certeza ajudam.

Ainda assim, o investimento em tecnologia assumiu grande importância no delineamento das estratégias da Empresa 2, havendo até mesmo uma diretoria da empresa dedicada ao gerenciamento da inovação. É a importância atribuída pela empresa à inovação que determina até mesmo a compra de outras empresas :

R2: Tem uma diretoria específica de inovação, que verifica aspectos mais comerciais do mercado, para ver o que seria aderente, como implantá-la, se a gente cria dentro de casa, se a gente monta uma empresa separada para se criar, ou se gente compra alguma pequena empresa, ou compra idéias para que sejam implantadas pela Empresa.

Têm-se, portanto, que a hipótese um foi confirmada. Como já dito antes, o setor de telecomunicação no Brasil constitui um mercado oligopolista, o que intensifica a competição e a necessidade de intervenções governamentais. Na busca por mercado, competição e inovação (não somente no sentido tecnológico da palavra, mas também a inovação proveniente de parcerias ou fusões e aquisições) mostraram-se como variáveis-chave, definindo bem as práticas adotadas pelas empresas, seja no presente, seja no passado. As empresas utilizam movimentos político/sociais (uso de lobby, fusões, aquisições e parcerias) para defender suas posições de mercado, porém ficou claro nas entrevistas que o uso de novas tecnologias, na visão dos entrevistados, não assegura posição de mercado, mas ajuda a mantê-la/conquistá-la. Vale dizer ainda que ambas as empresas analisadas utilizam inovações tecnológicas para competir, embora adotem posicionamentos diferentes quanto a isso: uma busca desenvolver novas tecnologias enquanto a outra busca copiar com rapidez tecnologias desenvolvidas por outras empresas.

HIPÓTESE 2: As empresas de telefonia fixa do Brasil exercem influência nas definições de regulamentação propostas pelo governo		
<i>Sobre se a empresa é capaz ou não de exercer influência nas decisões governamentais</i>	R1: Com certeza.	R2: Sim
<i>Sobre os tipos de decisões governamentais que a empresa é capaz de exercer influência</i>	R1: [...] depende muito do tipo de interesse que as empresas têm. [...] depende da força que a empresa tem ou das	R2: Eu acho que em fixação de preço, pouco, porque o índice já está previamente acordado no contrato de concessão [...].

	empresas se juntarem para ter essa força e o que exatamente elas estão querendo.	[...] normalmente existe uma influência das empresas para que se possa ter alterações tecnológicas que viabilize determinados produtos [...].
<i>Sobre os fatores que possibilitam que uma empresa ou grupo de empresas exerça influência sobre uma decisão governamental</i>	R2: [...] depende muito do tamanho dessas empresas. [...] também já tenha um grau de relacionamento mais longo com esses órgãos [...] [...] estar alinhado com o que o mercado pede [...].	R2: [...] um dos fatores bastante relevante é o quanto a opinião pública apóia a atuação daquela empresa, se você tem uma marca que é vista como algo de bom para os seus usuários, para a comunidade em que ela atua, isso facilita a sua atuação junto ao governo [...] A agência define o processo, só que para isso depende de o que as empresas conseguem executar [...].

As empresas analisada possuem um relacionamento intenso com o governo. Ambos os entrevistados acreditam que as empresas exercem influência nas decisões de regulamentação.

Como será visto mais adiante, as empresas se unem, formando blocos para atuar de forma conjunta, dependendo da existência de interesses em comum quanto às questões em pauta.

R1: Por exemplo, a gente estava lidando ultimamente com a própria portabilidade, da qual você falou, algumas estavam preparadas, outras não. As que estavam preparadas fizeram forças para entrar, as que não estavam fizeram para não entrar [...].

Quando uma questão está em discussão no órgão regulador, o grau de influência das empresas junto ao governo dependerá da força das empresas frente ao governo. Objetivos das empresas que estejam de acordo com o que é bom para o funcionamento do mercado e que tragam benefícios para os consumidores podem influenciar as decisões de regulamentação, e servem também como endosso para essa decisão.

A empresa em questão também tem papel importante na influência de decisões: qual é a empresa, a parcela de usuários que atende, a imagem que o consumidor e a opinião pública de modo geral têm dela, se possuem ou não um relacionamento longo com o governo, etc.

Sendo assim, a hipótese dois foi confirmada. Como dito anteriormente, na busca por manutenção ou aumento de sua posição no mercado, empresas fazem lobby, que é uma forma de influenciar decisões de forma favorável aos seus interesses. No entanto, nem todas as empresas são capazes de exercer o mesmo nível de influência e o mesmo se aplica às questões em discussão. A possibilidade de uma decisão ser influenciada depende da mobilização das empresas para isso, o que por sua vez depende de se há ou não interesses comuns entre as companhias envolvidos. Outro ponto relevante é a força das empresas frente ao governo, mesmo que individualmente. O poder de influenciar uma decisão envolve ainda outras esferas, como a conformidade da posição defendida pela empresa com o bom funcionamento do setor e com os interesses dos consumidores.

HIPÓTESE 3: O usuário final é um agente relevante e influenciador das políticas definidas pelo governo		
<i>Sobre se o consumidor influenciar ou não as decisões de regulamentação</i>	R1: Eu acredito que sim	R2: [...] a influência é bastante grande através dos órgãos de defesa.
<i>Sobre qual público que o governo pretende atender com suas decisões</i>	R1: [...] seria meio a meio. (sobre se a regulamentação é instituída para beneficiar as empresas ou o consumidor)	R2: Na maior parte das vezes é para beneficiar o público.

Em um mercado de oligopólio, o governo faz interferências, muitas vezes, para garantir que consumidores não sejam prejudicados em sua relação com as empresas fornecedoras de produtos ou prestadoras de serviços.

Os consumidores, portanto, são capazes de influenciar as políticas definidas pelo governo e exercem essa influência de forma ativa e direta, buscando órgãos como o Procon, que mediam a relação entre consumidor e empresa, atuando em sua defesa.

R2: São diversas regras que a Empresa tem que seguir, surgem diferentes solicitações de usuários, através desse mecanismo de defesa.

Uma influência indireta também ocorre como consequência da atuação direta dos consumidores, quando outros órgãos, como Anatel e Ministério Público agem em sua defesa e de forma a garantir seus interesses:

R2: E por essas reclamações derivam as atuações do Ministério Público e o Procon, por exemplo.

Além disso, são os consumidores quem sustentam um mercado e atender aos interesses do usuário final é um dos fatores que determinam se uma empresa conseguirá ou não influenciar as decisões dos órgãos reguladores.

R2: [...] um dos fatores bastante relevante é o quão a opinião pública apóia a atuação daquela empresa, se você tem uma marca que é vista como algo de bom para os seus usuários, para a comunidade em que ela atua, isso facilita a sua atuação junto ao governo [...]

Apesar de concordarem sobre o fato de os usuários finais serem capazes de influenciar decisões, os respondentes não concordam com o nível de influência dos consumidores. Para um empresas e consumidores exercem níveis iguais de influência, enquanto que para o outro, as decisões tomadas pelos órgãos reguladores são tomadas, na maior parte das vezes, em defesa dos usuários.

Os usuários acabam desempenhando importante papel na adoção de um posicionamento estratégico por parte das empresas:

R1: Você tem que também ter uma certa tangência para com o que o consumidor precise, se você não alinhar essa situação, dificilmente você vai ganhar esse consumidor, ganhar a confiança dele.

A hipótese três foi confirmada: usuários exercem influência nas políticas definidas pelo governo. Essa influência pode se dar por sua atuação direta, ou indiretamente por seu papel no mercado. A influência dos usuários se estende também à definição de estratégias por parte das empresas.

HIPÓTESE 4: A regulamentação é definida para atendimento dos interesses de um grupo específico de empresas

Sobre o atendimento a grupos específicos

Não foram encontrados nas entrevistas fatos que levem à completa aceitação, bem como à completa rejeição da hipótese quatro.

Algumas definições do governo, como é o caso de novas tecnologias que serão vistas mais adiante, acabam por favorecer os interesses de um determinado grupo de empresas. Mas não há nas entrevistas evidências claras de que tais regulamentações foram definidas com esse propósito.

Um exemplo disso é que empresas concessionárias e empresas autorizadas estão sujeitas a intensa fiscalização e regulamentação de suas atividades, mas as regras não são as mesmas para ambas atualmente, o que não significa exatamente que as regras atendam aos interesses de um desses tipos de empresas.

R2: [...] a regra é bastante parecida entre as concessionárias, um pouco diferente para as autorizadas, no caso a Embratel, por exemplo, mas também são bastante reguladas.

Como visto anteriormente, empresas ou grupo de empresas podem influenciar as decisões de regulamentações tomadas. O que se observa ao longo das entrevistas é que as regulamentações são definidas de modo a garantir o melhor para o bom funcionamento do mercado e os interesses do consumidor. De acordo com os entrevistados, o atendimento de interesses específicos de grupos de empresas apresenta-se mais como uma consequência disso e não como causa primária.

HIPÓTESE 5: À medida que os interesses são comuns, as empresas de telefonia fixa definem estratégias de atuação em conjunto		
<i>Sobre se as empresas atuam de forma conjunta quando há interesse comum</i>	R1: Normalmente sim.	R2: Quando os interesses são em comum, normalmente é feito em conjunto, às vezes o interesse nem é tão comum, porém existe um contrário muito maior.
<i>Sobre tipo de decisões que levam as empresas a agirem forma conjunta</i>	R1: Hoje muito mais é fusão e aquisição e você trabalhar a questão de preço [...].	R2: A situação entre as empresas com o governo é normalmente por regulamentação e

		normalmente a vinculação é entre as que têm argumentação mais próxima [...].
<i>Natureza do contato entre as empresas quando agem de forma conjunta</i>	R1: Sempre ela é formalizada, mas sempre tem o contato impessoal, tanto antes como depois [...].	R2: E isso é um documento formal assinado em todas as operadoras.

A atuação conjunta por parte das empresas é uma das maneiras de influenciar as decisões governamentais. O número de empresas que defende uma posição e o poder de influência dessas empresas são fatores que determinam a possibilidade de influenciar ou não a decisão de um órgão regulador.

Quando há interesses comuns envolvidos, seja em busca de uma posição que beneficie suas atividades ou para evitar a aprovação de uma medida que prejudicará suas ações, as empresas costumam atuar de forma conjunta. Alguns blocos foram estabelecidos para facilitar essa atuação:

R2: E também tem as associações, tem a Abrafix, que é a Associação das Operadoras Fixas.

São trabalhadas de forma conjunta questões que atingem e delimitam as atividades do setor de um modo geral, tais como aquisições, fusões e regulamentações.

O relacionamento entre as empresas é formalizado, embora contatos informais, antes e depois de contatos formais, existam. Tal relacionamento é formalizado, entre outras formas, por meio de contratos, que servem também como medidas de segurança, que visam uma proteção contra as ações dos concorrentes quando não mais se busca um objetivo comum. Sobre o papel dos contratos:

R1: Olha, seria tentar facilitar ao máximo para que as coisas andem de uma maneira mais rápida, mas sempre, é claro, defendendo os seus interesses. Os nossos interesses podem ser diferentes dos interesses de outras empresas. Então, é tentar ganhar agilidade e defender ao máximo aquilo que a gente precisa fazer com que aconteça.

As empresas atuam de forma conjunta não só para buscar resultados favoráveis junto ao governo, mas também para estabelecer regras que facilitem e regulem as ações de mercado entre concorrentes:

R2: No caso de portabilidade, por exemplo, a regulamentação obriga as empresas a seguir determinados critérios, porém, tem um acordo entre as operadoras que se sobrepõe a essa regulamentação, não porque contraria, mas que atina, por exemplo, os aliados a níveis menores ainda do que a regulamentação obriga. [...] Nesse caso também é bom para as operadoras, que podem ter ações de retenção durante um período maior.

A hipótese cinco foi confirmada. Quando há interesses comuns envolvidos, sejam eles relacionados diretamente às decisões governamentais, sejam relacionados ao estabelecimento de regras que norteiem as práticas de mercado junto aos concorrentes, empresas atuam de forma conjunta. Por serem concorrentes, que buscam defender antes de tudo seus próprios interesses, contratos são usados para garantir suas posições e para formalizar as relações entre players e entre players e o governo. Mesmo diante da formalização das relações, contatos informais entre as empresas do setor são estabelecidos.

HIPÓTESE 6: A detenção de novas tecnologias influencia a manutenção e/ou conquista de posicionamento no mercado de telecomunicações no Brasil		
<i>Sobre se há influência da detenção de tecnologias na manutenção e/ou conquista de posicionamento de mercado</i>	R1: Ajudam, mas não necessariamente é isso que define a segurança da empresa.	R2: Quanto a novas tecnologias assegurar a presença da empresa no mercado, eu acho que nenhum guru vai conseguir responder, [...] mas com certeza ajudam.
<i>Sobre a importância da detenção de novas tecnologias</i>	R1: [...] ser uma empresa tecnológica é fundamental, porém, você aplicar tecnologia em que e para quem.	
<i>Sobre como a detenção de novas tecnologias influencia a manutenção e/ou conquista de mercado no setor de telecomunicações no Brasil</i>		R2: [...] a gente tem uma regulamentação, em alguns pontos ultrapassada e tecnologias que não conseguem se limitar às imposições dessa regulamentação. O que

		acontece muito é que novas empresas, empresas pequenas, que essencialmente nascem dessas tecnologias, atuam de forma que não está ainda regulamentada claramente e isso dificulta a atuação de grandes empresas, porque a gente não consegue entrar diretamente nesses mercados, porque a agência barra a nossa participação, justamente por nós [palavra inaudível] a regulamentação ser clara ou a regulamentação ser contra, porém, permite que empresas pequenas atuem.
--	--	---

O setor de telecomunicações tem como uma de suas características um importante componente tecnológico em seus produtos e serviços. As mudanças nesse setor ocorrem numa velocidade cada vez maior. Sendo assim, a detenção de novas tecnologias influencia a manutenção e conquista de mercado, não sendo um determinante para isso, mas um colaborador. É preciso ainda saber aplicá-la e adequar o tipo de tecnologia ao que o consumidor deseja.

Por ser um setor muito dinâmico quando ao ambiente tecnológico, as regulamentações não conseguem acompanhar a velocidade do surgimento de novidades, sendo que novas regras precisam ser estabelecidas a cada nova tecnologia que entra no mercado. Dessa forma, apenas empresas novas e/ou pequenas, por não estarem sujeitas às mesmas regulamentações que as demais podem se beneficiam no curto prazo e podem explorar as novas técnicas comercialmente, o que gera grande discussão por colocar as demais empresas em desvantagem:

R2: E isso justamente é um dos pleitos que a gente tem junto à Anatel para que a regra seja a mesma, ou ninguém pode praticar, ou a gente também pode.

A hipótese seis foi confirmada. A detenção de novas tecnologias não é fator determinante para a manutenção e conquista de mercado, mas exerce influência nisso, no que se refere às telecomunicações no Brasil. Sua importância é considerada fundamental para um dos respondentes, que ressalta que é preciso apenas deter, mas também saber aplicar. A importância de deter novas tecnologias pode se dar também em função das regulamentações que regem o setor, pois, no caso brasileiro, novas tecnologias demandam novas regras.

7 CONCLUSÕES FINAIS

O objetivo proposto por essa dissertação era avaliar, a partir de uma perspectiva política de funcionamento do mercado, o posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa no Brasil frente às mudanças regulatórias promovidas no setor. Especificamente, buscava-se identificar os fatores políticos e institucionais (poder, legitimação, etc) envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa. Avaliar as relações de poder nas negociações (entre empresas e entre empresas e governo), utilizando como referência algumas mudanças regulatórias em curso e finalmente identificar os fatores tecnológicos envolvidos no posicionamento estratégico das empresas de telefonia fixa.

Para isso foi realizado um levantamento bibliográfico do conceito de mercado e a noção de competição subjacente nas mais variadas perspectivas e considerou-se que no mercado brasileiro de telecomunicações a teoria mais próxima da dinâmica instalada no setor é a visão de mercado como espaço político, definidas especificamente por Fligstein (1996) em sua teoria de *'Market as Politics'* e por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) que discorrem sobre a Escola do Poder.

Conceitos descritos em seus estudos foram confirmados, nesta dissertação através da validação de hipóteses através de pesquisa com as operadoras de Telecomunicações Brasileiras.

Fligstein (1996) pontua que os participantes de um mercado tentam criar mundos estáveis e encontrar soluções sociais para a competição, e discute como mercados e estados estão intimamente ligados. Considera ainda que em mercados estáveis, empresas incumbents

defendem suas posições contra competidores e invasores. Sugere que mercados de produção estável só seriam possíveis se os atores levassem um ao outro em consideração em termos de comportamento e conclui que as estruturas sociais de mercado e as organizações internas das empresas são mais vistas como tentativas de mitigar os efeitos da competição com outras firmas.

Complementarmente, a Escola do Poder, descrita por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) caracteriza a formação de estratégia como um processo de influência, enfatizando o uso do poder e política para negociar estratégias favoráveis a um determinado interesse.

... política torna-se sinônimo de exploração do poder de maneira que não seja puramente econômica. Isto inclui, obviamente, movimentos clandestinos para subverter a concorrência (como estabelecer um cartel), mas também pode incluir arranjos cooperativos concebidos para o mesmo fim (como certas alianças). (MINTZBERG, AHLSTRAND E LAMPEL, 2000, P:174)

Os autores colocam que a estratégia é também um processo de negociação e concessões entre indivíduos grupos e coalizões, e uma vez que este processo inclui ambigüidades; tais como incerteza ambiental, metas concorrentes, percepções variadas, escassez de recursos; essas ambigüidades geram o surgimento da política. Uma vez que o jogo se dá desta forma, os autores que defendem esta linha estratégica consideram que não há como formular nem implementar estratégias ótimas, que atendam a todos os interesses.

De forma mais detalhada, pode-se dizer que o poder macro (da empresa para o mercado) considera a interdependência da organização com o seu ambiente. Uma vez que as organizações precisam lidar com seus fornecedores, parceiros, compradores, sindicatos, concorrência, bancos de investimento e reguladores do governo, o poder macro consiste no gerenciamento das demandas desses agentes e no uso seletivo destes em benefício da organização.

O comportamento descrito pelas teorias acima foi confirmado através das entrevistas em sua grande maioria. Como exemplo podemos citar que os respondentes, quando questionados se as empresas de telefonia fixa exercem influência nas definições de

regulamentação propostas pelo governo/agência responderam assertivamente que sim. Quando questionados sobre o tipo de decisões governamentais que poderiam influenciar, estes pontuaram:

R2: Eu acho que em fixação de preço, pouco, porque o índice já está previamente acordado no contrato de concessão [...].

[...] normalmente existe uma influência das empresas para que se possa ter alterações tecnológicas que viabilize determinados produtos [...].

A agência define o processo, só que para isso depende de o que as empresas conseguem executar [...].

R1: [...] depende muito do tipo de interesse que as empresas têm.

[...] depende da força que a empresa tem ou das empresas se juntarem para ter essa força e o que exatamente elas estão querendo.

Seis hipóteses foram levantadas para avaliar a confirmação ou refutação dos conceitos aqui propostos e destas cinco foram confirmadas. Assim, entende-se que o objetivo aqui proposto foi atingido.

Vale ressaltar que este é o primeiro ensaio que abre espaço para o desenvolvimento de estudos mais aprofundados sobre a dinâmica estratégica do mercado de telecomunicações brasileiro.

Referencial Bibliográfico:

AAKER, David A.; KUMAR, V.; DAY, George S. **Pesquisa de marketing**. Trad. Reynaldo Cavalheiro Marcondes. São Paulo: Atlas, 2004.

ANATEL, **Agência Nacional de telecomunicações**. website:

Disponível em: < <http://www.anatel.gov.br/home/default.asp>>, Visitado em 20/06/2007.

AT&T, website:

Disponível em: <http://www.att.com>, Visitado em 18/10/2008

BARBIERI, F. - **O processo de mercado na escola austríaca moderna**, - USP, 2001

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2000.

COASE, R.H. **The nature of the firm**, 1937

BECKER, G.S. - **A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence** - The Quarterly Journal of Economics, Vol. 98, No. 3, (Aug., 1983), pp. 371-400
- Published by: The MIT Press

CONSIDERA, M. C. et al, **O modelo brasileiro de telecomunicações: aspectos concorrenciais e regulatórios**, SEAE, Agosto, 2002.

DOSI, G., TEECE, D., **Organizational competence and the boundaries of the firm**, CCC Working Paper No. 93-11, University of California at Berkeley, CRM, 1993.

DiMAGGIO, P.; POWELL, W. **The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields**. IN: POWELL, W.; DiMAGGIO, P.J. (Org.) The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: University of Chicago Press, p 63-82, 1991.

FLIGSTEIN, N. - **Markets as politics: A political-cultural approach to market institutions** - American Sociological Review; Aug 1996.

FRANSMAN, M. – **Analysing the evolution of industry: The relevance of telecommunication industry** – University of Edinburg, 2000

GREEN, J.R.; TEECE, D.J. **Four Approaches to Telecommunications Deregulation and Competition: The US, UK, Australia and New Zealand**, Dezembro, 1998

GIL, Antônio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, website;

Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home/>>; Visitado em 20/06/2007.

GREEN, J.R.; TEECE, D.J. **Four Approaches to Telecommunications Deregulation and Competition: The US, UK, Australia and New Zealand**,

GODOI, C. K.; MATTOS, P. L. C. L. de Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: SILVA, A. B. da; GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. **Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 301-323.

GODOY, A. S. Estudo de Caso Qualitativo. In: SILVA, A. B. da; GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. **Pesquisa Qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 115-146.

GODOY, A. S. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. RAE – Revista de Administração de Empresas, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995

HALL, R.; LIEBERMAN, M. – **Microeconomia Princípios e Aplicações** - Southwestern College Publishing, 2001

IBGE, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, website;

MINAYO, M.C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 22. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003

JACOBSON, R. - **The "Austrian" School of Strategy** - The Academy of Management Review, Vol. 17, No. 4. (Oct., 1992), pp. 782-807.

LANGLOIS, R. N. - **Strategy and the Market Process: Introduction to the Special Issue** - Managerial and Decision Economics, Vol. 22, No. 4/5, Strategy and the Market Process. (Jun. - Aug., 2001), pp. 163-168.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. **Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony** IN: POWELL, W.; DiMAGGIO, P.J. (Org.) The new institutionalism in organizational analysis. Chicago: University of Chicago Press, p41 – 62, 1991.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. - **Safári de Estratégia: Um roteiro pela selva do planejamento estratégico** – Porto Alegre: Bookman, 2000

MUELLER, B. - **Regulação, Informação e Política: Uma Resenha da Teoria Política Positiva da Regulação**, Revista Brasileira de Economia de Empresas, Vol.1, No 1, 9-29, 2001.

NEVES, M. S., **O setor de telecomunicações**. BNDES, 2002

Disponível em: http://federativo.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial13.pdf, <

Visitado em 20/06/07.

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

PORTER, M. **Competitive Strategy**, Free Press, New York, 1980.

PUGLISI, M.L.; FRANCO, B. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Brasília: Líber Livro, 2005.

RESENDE, M. – **Regimes regulatórios possibilidades e limites** – Pesq. Plan. Econ. RJ, 1997.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home/>>; Visitado em 20/06/2007.

SCOTT, R.W. **Institutions and organizations**. Sage Publications, 2001.

SCHUMPETER, J. A., **The economy as a whole – seventh chapter of The Theory of Economic Development.** Industry and Innovation, v. 9, n.1/2, abr./ago. 1943, impresso em 2002, p. 93-145.

STAKE, R.E. **The art of case study research.** Thousand Oaks, CA: Sage, 1995

STIGLER, G.J. - **The Theory of Economic Regulation** - The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2, No. 1, (Spring, 1971),
pp. 3-21 - Published by: The RAND Corporation

TEECE D. J., COLEMAN, M., **The meaning of monopoly: antitrust analysis in high-technology industries.** Antitrust Bulletin, v. 43, n. 3/4, fall 1998, p. 801-857.

VERGARA, S.C. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração.** 4. ed.São Paulo: Atlas, 2003.

YIN, R.K., **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 3^a. ed.,2005

WILLIAMSON, O. **Transaction Cost Economics: How it works, where it is headed,** De Economist 146, 23–58, 1998.

ANEXO A – Roteiro das entrevistas

1. Como a empresa estabelece relações com o governo? Existe um corpo técnico dedicado a isso, uma área específica voltada para relações com o governo? Puxado puchado
2. Essas relações são formais? Há um comitê? Há encontros periódicos? A empresa se antecipa a questões regulatórias?
3. A empresa sabe o que os concorrentes estão fazendo no âmbito dessas relações com o governo? É uma negociação “individual”? É em conjunto com outras empresas?
4. Como é essa articulação em conjunto com os outros players do mercado frente à agência reguladora? Esta articulação é esporádica? É formalizada?
5. Os temas tratados são relevantes para a forma de articulação escolhida pelas empresas? Ou seja, a negociação é feita em conjunto quando os interesses são comuns entre as operadoras?
6. Quais os principais fatores que motivam esses relacionamentos inter-institucionais (tecnologia, preço, mudanças na regulamentação, fusões e aquisições)?
7. Qual o papel dos dispositivos legais / formais (contratos, acordos, etc) e dos informais (relações de confiança, expectativa) na relação entre os competidores e frente à Agência Regulatória?
8. Qual o papel e influência dos consumidores no posicionamento estratégico das empresas?
9. Definir de 1 a 5 qual o grau de força da agência reguladora na definição de mudanças no setor?

10. Na sua opinião a regulação é instituída para proteger e beneficiar o público ou as empresas?
11. Vc acredita que as empresas são capazes de influenciar decisões da Agência Reguladora?
12. Quais situações a empresa tem mais poder? Fixação de preços, entrada de novas tecnologias? Aceleração/Retardamento de novas políticas regulatórias? Etc?
13. A quantidade de empresas (maior ou menor) pode fornecer mais ou menos poder às empresas frente à Agência Reguladora? No caso do mercado Brasileiro de Telecom, onde observamos um oligopólio, esta formação é favorável ou não à influência frente à Agência? Movimentos de fusões e aquisições são favoráveis ou não a este cenário?
14. O que poderia aumentar a influência dos grupos participantes?
15. Como a empresa lida com as demandas geradas pela agência reguladora e com as demandas de mercado? Atuam conforme essas demandas surgem? Utilizam informações que ajudarão na definição de sua estratégia? Como faz com as informações do concorrente? Articula com os grupos que tem influência.

ANEXO B – Entrevista com Empresa 1

Pronto, começou. Eu vou deixar aqui mais perto de você. Então, a primeira coisa que eu tenho aqui para te perguntar, eu acho que você já viu até o questionário, não é? (Eu vi rapidamente, eu dei uma olhada.) Como que a empresa estabelece relação com o governo, se tem um corpo técnico dedicado, se tem uma área específica voltada à essa relação com o governo, como é?

Tem um regulatório e é uma das equipes mais antigas que tem na empresa. Então, existe um grupo específico para isso e esse grupo específico tem uma relação muito grande com a parte governamental, regulatória, já de longa data. Então, não que isso seja um diferencial para você conseguir as coisas de uma maneira mais rápida, mas pelo fato de você ter alguém na empresa que já é conhecido de longa data das pessoas que regulam, você tem um pouco mais agilidade para resolver as coisas. A empresa passou por algumas coisas e mesmo assim essas pessoas continuaram ali.

Essa relação com o governo, com a agência, e tudo é formal ou não, tem algum comitê, algum encontro periódico?

As duas coisas. **(Formal e informal?)** É.

E como é a relação disso com os concorrentes? A Empresa sabe o que as concorrentes estão fazendo em relação com o governo? Tem uma negociação individual ou acaba sendo uma negociação em conjunto?

As duas coisas também.

Essa articulação em conjunto como é feita, é esporádica, quando tem algum interesse comum ou ela é formalizada e sempre é feito tudo em conjunto?

Sempre ela é formalizada, mas sempre tem o contato impessoal, tanto antes como depois, mas sempre ela é formalizada. **(O que você fala formalização é a relação das empresas para levar alguma coisa para a agência?)** É.

E os temas tratados são, espera aí... A próxima pergunta é se a negociação é feita em conjunto quando os interesses são comuns?

Normalmente sim. É que existiu o que a gente acredita que está acabando agora, mas existia um bloco que se separava um pouco da nossa empresa. Hoje, por questões de mercado isso está acabando. Normalmente isso se vai junto, mas sempre houve uma guerra de interesses em função dos blocos que se separavam. **(Por interesses divergentes?)** Por interesses divergentes. **(E o que você comentou que são questões de mercado?)** Porque agora o mercado mudou bastante, as empresas que mantinham o bloco separado, agora, de certa forma, estão sendo incorporadas por outras, então em alguns casos não vale à pena manter a estrutura que era antes.

Quais os principais fatores que motivam esse relacionamento interinstitucional, ou seja, o que move as empresas estarem juntas discutindo com o governo? É tecnologia, é preço dos produtos, é mudança de regulamentação, é fusão e aquisição?

Hoje muito mais é fusão e aquisição e você trabalhar a questão de preço, muito mais do que tange a interconexão.

E qual é o papel dos dispositivos legais, como contrato, acordo? E dos informais, que é relação de confiança, expectativa entre um e outro, nessa relação dos competidores com a agência reguladora?

Olha, seria tentar facilitar ao máximo para que as coisas andem de uma maneira mais rápida, mas sempre, é claro, defendendo os seus interesses. Os nossos interesses podem ser diferentes dos interesses de outras empresas. Então, é tentar ganhar agilidade e defender ao máximo aquilo que a gente precisa fazer com que aconteça.

E qual é o papel e influência dos consumidores no posicionamento estratégico nas empresas? Por exemplo, que até peguei um caso aqui da portabilidade, que a princípio o entendimento da portabilidade é que ele era uma ação boa para o consumidor, mas não tão boa para as empresas. Você entende que o consumidor tem uma influência importante nas determinações da regulamentação?

Eu acredito que sim, porque a gente tem que procurar atuar, é claro que todas as empresas têm os seus interesses, as suas necessidades, mas também se a gente não atuar naquilo que dá uma confortabilidade para o consumidor, que faça que ele tenha uma lealdade com você, um comprometimento e que você consiga satisfazer isso. Você tem que

também ter uma certa tangência para com o que o consumidor precise, se você não alinhar essa situação, dificilmente você vai ganhar esse consumidor, ganhar a confiança dele.

E pensando de um a cinco, sendo que um é pouco e cinco é muito, qual é o grau de força da agência reguladora na definição de mudanças no setor?

Olha, eu diria três. (Três?)

Na sua opinião, a regulamentação é instituída para proteger e beneficiar o público ou as empresas?

Olha, é difícil afirmar isso hoje, mas eu diria que para não ser também muito duro, seria meio a meio. (Olhando os interesses dos dois.)

Você acredita que as empresas são capazes de influenciar decisões da agência?

Com certeza.

Onde você acha que a empresa tem mais influência, em que momento, na hora de definir preço, de bloquear um novo entrante, acelerar ou retardar uma entrada de uma nova tecnologia, se é que tem uma priorização?

È isso, eu vou mais por essa linha, porque depende muito do tipo de interesse que as empresas têm. Por exemplo, a gente estava lidando ultimamente com a própria portabilidade, da qual você falou, algumas estavam preparadas, outras não. As que estavam preparadas fizeram forças para entrar, as que não estavam fizeram para não entrar e nesse caso não teve jeito. Questões de preço, depende muito também de qual é o interesse, então eu acho que não existe um específico, depende da força que a empresa tem ou das empresas se juntarem para ter essa força e o que exatamente elas estão querendo.

A quantidade de empresas assim, uma quantidade de empresas maior ou uma quantidade de empresas menor, você acha que pode fortalecer mais ou menos o poder dessas empresas frente à agência? Ou seja, se eu tenho três ou quatro empresas, o poder de cada uma delas é maior frente à agência ou quando é mais pulverizado?

Olha, depende muito do tamanho dessas empresas, por exemplo, três empresas pequenas, pulverizadas, diante de uma muito grande e já atuante há muito tempo no mercado, isso vai depender muito. Agora, claro que quanto mais é mais fácil. Agora, tem

que ser mais, mais fácil e que isso também já tenha um grau de relacionamento mais longo com esses órgãos, senão não vai adiantar muito. A gente tem uma concentração, tinha até então, essa concentração era menor, então hoje a gente tende a ter uma concentração maior de empresas de telecom e aquelas mais antigas, mais conhecidas. **(E isso concede mais poder, você acha?)** Com certeza.

E o que poderia aumentar a influência dos grupos, frente à agência? Você acha que teria alguma coisa que poderia aumentar?

Sempre você ampliar relacionamento e estar alinhado com o que o mercado pede, eu acho que facilita, porque deixa o órgão também em uma situação um pouco mais cômoda e facilita as coisas.

Como que a empresa, a tua empresa lida com as demandas geradas pela agência reguladora? Ela atua conforme a demanda surge ou ela se prepara antecipadamente para atender uma demanda da agência?

Normalmente a gente tenta se preparar antes para atender a demanda. Só que isso não é uma regra, tem vários casos, não na sua totalidade, digamos que uns 70% a gente tenta se programar antes, mas tem muita coisa que acaba acontecendo na hora ou às vezes no último minuto.

E como a empresa se posiciona frente à inovação tecnológica? Tem uma área de pesquisa e desenvolvimento, uma área de inovação que é preocupada com isso?

A gente tem uma área de engenharia que atua com isso, alguns centros específicos, em locais específicos, que trabalham com esse intuito. De ver o que tem de novo, de fazer testes e homologações, ver o que os fornecedores estão colocando de novo no mercado até fora do país. **(O investimento em pesquisa e desenvolvimento é alto?)** Já foi maior. Digamos que hoje não é tão alto como foi anteriormente. **(E tem uma medição, por exemplo, de quantos produtos são lançados por ano?)** Não. Isso é muito relativo. Hoje, a gente está muito mais voltado para aquilo que acontece no mundo de novo, do que ficar aumentando muito o portfólio.

E como a tua empresa busca explorar novos mercados, através de fusão e aquisição, parceria, domínio de novas tecnologias, diversificação?

Hoje fusão e aquisição a empresa já fez algumas, então isso também é uma maneira de buscar novos mercados. E já que aconteceu isso na empresa, o mais forte hoje são as parcerias, de parcerias de fornecedores, parcerias de revenda, isso é o que a empresa mais faz hoje. **(Então, já foi fusão e aquisição e hoje é mais parceria?)**

Como que a trajetória da empresa, ou seja, o aprendizado que foi gerado dentro da empresa influencia a busca de novas competências?

Em certos casos, a maioria deles, a empresa foi pioneira em vários casos, então o fato de você ser pioneiro em determinado momento, enquanto o mercado ainda busca tentar fazer aquilo que já existe, a gente está mais preocupado em buscar o que ainda não tem. Mas hoje isso não é uma tônica também na empresa, tem muitos casos, que nem a gente espera que algumas empresas já lancem, porque teoricamente você acaba ficando com, o custo inicial disso é maior, então se você já tem alguém que está fazendo, é aquela história, a maioria das coisas se copia, não se cria. Então, você pode copiar de uma maneira mais adequada, sem fazer tanto investimento, porque hoje, ainda mais no momento em que a gente vive, você tem que saber exatamente onde você vai investir e como. Então, houve um momento onde a gente iniciou a maioria dos processos, hoje a gente estuda muito aquilo que já está mais ou menos pré-formatado para você não fazer um alto nível de investimento e atender o mercado de acordo com as entradas de novos produtos. Ou seja, não é ficar para trás, mas também nem sempre você startar e ficar com o maior ônus.

O que é mais importante para manter a empresa no mercado, a busca tecnológica ou o relacionamento com a agência?

A busca tecnológica. Eu acho que o relacionamento com a agência depois é uma consequência, eu vou buscar aquilo que eu preciso, depois eu vou tentar provar que aquilo, usar do tempo de relação que a gente tem de conhecimento e mostrar que aquilo é necessário.

E como o agente regulador enxerga as mudanças tecnológicas frente ao quadro regulatório atual? É possível que a tecnologia influencie o modelo de regulamentação?

É bem provável. **(Foi o que você comentou agora.)**

E quais as barreiras que as empresas enfrentam para a entrada em novos mercados?

A grande concentração hoje de, por exemplo, no nosso caso seria já os existentes e as dificuldades que existem entre eles de se ajudarem. O mundo que a gente vive hoje, em telecomunicações é muito complicado, a maior barreira é a própria concorrência e a questão também de investimento, onde eu não estou eu tenho que fazer um investimento pesado, se eu não fizer um investimento pesado eu tenho que usar quem já está lá. E essa relação de quem está lá é muito complicada. Eu acho até que, falando de regulamentação, esse ponto é frágil ainda, as empresas se ajudam, na minha opinião, muito pouco. **(Pouco.)**

Você acha que isso acontece porque os interesses são divergentes? Não é linear, por exemplo, não tem a troca?

Não existe uma troca. **(Não tem, não é?)** Não. **(O interesse é sempre mais em um lado?)** Exatamente.

E o conhecimento acumulado na empresa é suficiente para atuar com novas tecnologias?

Não só isso, você tem que acumular conhecimento dentro e fora, quando você começa a fazer produtos de dentro para fora. **(Mas, com o conhecimento gerado dentro da empresa você consegue atuar com novas tecnologias, ou seja, o que você aprendeu aqui dentro serve, é suficiente para que você use uma tecnologia nova?)** Serve para você buscar. O que você aprende te dá uma base para você saber aonde você ainda precisa chegar e não chegou.

E essas novas tecnologias asseguram a manutenção da empresa no mercado?

Ajudam, mas não necessariamente é isso que define a segurança da empresa. Não adianta você ter uma tecnologia de ponta e você responde mal um pós-venda, você tem uma tecnologia que não é o que o teu nicho de mercado está precisando agora. Então, ser uma empresa tecnológica é fundamental, porém, você aplicar tecnologia em que e para quem?

OK. É isso.

FIM DA ENTREVISTA

ANEXO C – Entrevista com Empresa 2

A primeira pergunta que eu tenho aqui é como que a Empresa 2 estabelece relação com o governo? Se existe um corpo técnico dedicado ou uma área específica para fazer esse relacionamento com o governo na Empresa?

Tem. A empresa tem uma área específica, na verdade são três áreas que se complementam. Tem uma que é específica para relacionamento com o órgão regulador, que é o nosso regulatório aqui, junto com esse regulatório tem uma outra diretoria, que é a diretoria de jurídico regulatório e tem uma terceira diretoria que é a diretoria jurídica. A interação dessas três que dá as diretivas da empresa para o relacionamento. Diretamente isso vai ser feito pela diretoria regulatória e que ela interage também com as áreas de produto para temas específicos. Então, muitas vezes nós temos algumas fiscalizações, onde o órgão regulador envia o fiscal até a área de produto especificamente. Tem uma área responsável, porém, a interação é com diversas áreas da empresa, desde a engenharia até o comercial.

A relação é formal assim, tem comitê, encontro periódico, a gente tem antecipação de questões regulatórias que a gente leva para o órgão, como é essa dinâmica com o órgão regulador?

Ela é bastante intensa, não tem um comitê periódico, mas principalmente no nosso caso, por ser concessionária a regra é muito rígida. Então, tudo que a gente vai lançar em voz precisa antes do aval da Anatel. Então, a gente especifica, envia para eles, discute e só depois de homologar os plans ou os produtos é que a gente pode comercializar. É sempre bem intensa essa relação, tanto da gente demandando para eles, quanto na mão inversa, deles demandando muita informação para a gente. Toda semana chega um ofício para esclarecer alguma coisa, pesquisar algum tipo de informação. **(Então, não que tenha, a gente não tem a regularidade de uma vez por semana a gente se encontra, mas o relacionamento é intenso?)** É intenso, exatamente.

A empresa sabe como que os concorrentes fazem essa relação com o governo?

Sim. Tem no mundo comum e direto a regra é bastante parecida entre as concessionárias, um pouco diferente para as autorizadas, no caso a Embratel, por

exemplo, mas também são bastante reguladas. Então, esse mesmo departamento [palavra inaudível] para homologar e validar as informações é feito pelas outras operadoras. É um pouco mais simples no caso das autorizatárias, que normalmente não precisam homologar, só notificar a Anatel de que vão praticar determinada atitude. **(Mas mesmo que, se o que eles estão lançando como produto, uma autorizatária, é exatamente igual que uma concessionária, mesmo assim a regra é diferente?)** A regra é diferente. **(A concessionária tem que cumprir mais requisitos que a autorizatária, mesmo que seja o mesmo produto?)** Sim. **(Por que eles são regulados de forma diferente?)** Isso.

E essa negociação é individual ou tem às vezes comitês das empresas que levam as questões juntos para o órgão regulador?

Ocorre das duas formas. O intento é individual, porém está sendo comum, por exemplo, portabilidade agora, existe um grupo específico que trata com a Anatel todas as regras que vão se implantar no Brasil. E também tem as associações, tem a Abrafix, que é a Associação das Operadoras Fixas. **(E essa associação pega as demandas de todas para levar para o governo?)** De todas as fixas para levar para o governo.

Bom, eu já até perguntei que se essa articulação é em conjunto com outros *players* do mercado frente à agência ou se é esporádica e informalizada. Então, eu acho que é das duas formas, não é?

Das duas formas.

Tem uma outra pergunta que tem a ver também, que é se essa negociação é feita em conjunto quando os interesses são comuns entre as operadoras?

Quando os interesses são em comum, normalmente é feito em conjunto, às vezes o interesse nem é tão comum, porém existe um contrário muito maior, também é feito em conjunto.

Quais os principais fatores que motivam esse relacionamento interinstitucional, assim, tecnologia, preço, mudanças de regulamentação, fusão e aquisição, quais são os temas que a gente mais interage com as outras empresas e com o governo?

A situação[?] entre as empresas com o governo é normalmente por regulamentação e normalmente a vinculação[?] é entre as que têm argumentação mais próxima, as concessionárias que trabalham mais em conjunto e com isso as regras sejam as mesmas.

Como é o papel de dispositivos legais assim, formais, de contrato, acordo? E dos informais, que é relação de confiança, expectativa, troca, entre os competidores frente à agência? A gente tem contratos formais ente nós para levar alguma coisa ou a questão é muito mais uma relação de confiança e de interesse?

Ocorre das duas maneiras, depende do tema. No caso de portabilidade, por exemplo, a regulamentação obriga as empresas a seguir determinados critérios, porém, tem um acordo entre as operadoras que se sobrepõe à essa regulamentação, não porque contraria, mas que atina, por exemplo, os aliados a níveis menores ainda do que a regulamentação obriga. E isso é um documento formal assinado em todas as operadoras.

Então, as operadoras se juntam em um acordo para dizer “*Nós entendemos que o nível de serviço prestado deve ser A.*” Só que a agência colocou um nível B e esse grupo negocia que o A que deve prevalecer, é isso?

Isso. Desde que esse A seja melhor que o B. **(Então, mas nesse caso não é?)** Não. **É. (Mas é melhor para quem?)** Melhor para o usuário. **(Para o usuário?)** É. Por exemplo, a portabilidade, o governo, é que pode ser melhor para os dois lados, tanto para a operadora, quanto para os usuários. No caso da portabilidade a regulamentação diz que o usuário pode cancelar uma solicitação de portabilidade até dois dias antes de ser efetivada, o acordo entre as duas empresas permite que o usuário cancele até três horas antes. **(É mesmo? E por que decidiu-se fazer algo melhor do que a agência propõe?)** Nesse caso também é bom para as operadoras, que podem ter ações de retenção durante um período maior. Então é melhor para o usuário que tem um período melhor para avaliar a decisão e para as operadoras que podem trabalhar ainda para a retenção dos clientes.

Qual é o papel e a influência dos consumidores no posicionamento estratégico das empresas? Por exemplo, a portabilidade era algo bom para o consumidor, mas talvez não tão bom para alguma empresa ou para outra. O consumidor realmente influencia o posicionamento estratégico das empresas, no caso de voz?

Influencia, influencia muito. Em forma de [palavra inaudível], principalmente no mercado residencial e empresas. No residencial, por exemplo, a influência é bastante grande através dos órgãos de defesa. Então, tanto o Procon, quanto a Anatel e o Ministério Público, eles atuam muito ativamente junto à Empresa, sempre. São diversas regras que a Empresa tem que seguir, surgem diferentes solicitações de usuários, através desse mecanismo de defesa. Por exemplo, na migração pulso-minutos tivemos N reuniões com o Procon para conseguirmos demonstrar que o que estávamos fazendo de fato era a melhor forma para o cliente.

Entendi. Então tem, através desses órgãos, esses órgãos são a tradução da influência do consumidor nas práticas da empresa?

Isso. Eles acompanham de perto também, o índice de reclamação dos usuários e telecomunicações. **(É um dos maiores?)** É sempre bastante alto. E por essas reclamações derivam as atuações do Ministério Público e o Procon, por exemplo.

Se você tivesse que definir de um a cinco, sendo que um é o mais baixo nível e cinco é o mais alto, qual o grau de força da agência reguladora nas definições de mudanças do setor, o que você consideraria?

Cinco. **(Cinco?)** É pesadíssimo.

Na sua opinião, a regulação instituída é para proteger e beneficiar o público ou as empresas?

É complexa essa questão. Na maior parte das vezes é para beneficiar o público. Em algumas questões isoladas pode ser para beneficiar empresas em específico, existem *lobbys*. Por exemplo, no caso da fusão da Oi com a BRT, existe muita dúvida se de fato é a melhor coisa a se fazer para o usuário, porque de certa forma a gente ganha competitividade, porém, por outro lado tem uma discussão muito grande, que ter uma empresa forte nacional [trecho inaudível] estrangeiro, pode ser a melhor forma para o país. **(De competição para o país?)** Então, é melhor para o usuário em um ponto, em outro melhor para a empresa, nesse caso específico para uma empresa.

Você acha que as empresas são capazes de influenciar decisões da agência reguladora?

Sim. (Sim?) Sim.

Em qual situação a empresa tem mais poder, por exemplo, na fixação de preço, na entrada de novas tecnologias, em acelerar e retardar novas políticas regulatórias? Ou então assim, independente de ser mais uma ou outra, você acha que nesse caso a empresa tem poder, em fixações de preços, novas tecnologias e entrada de novas políticas regulatórias?

Eu acho que em fixação de preço, pouco, porque o índice já está previamente acordado no contrato de concessão, então sempre se executa o índice. Com relação à novas tecnologias, tem uma determinada influência sim, porque e aí está bastante atrelada também a questão da regulamentação, enfim, normalmente existe uma influência das empresas para que se possa ter alterações tecnológicas que viabilize determinados produtos, e normalmente essa viabilidade depende da duração e regulamentação, então as duas coisas andam juntas.

Qual a quantidade de empresas que podem fornecer mais poder frente às agências reguladoras? No caso do Brasil, que a gente vê que é um oligopólio, são poucas empresas com uma atuação forte no mercado. Isso é favorável ou não para influenciar a agência?

É favorável, é favorável, pelo menos é mais simples concentrar os interesses, mas todas elas têm um peso grande, ou seja, essas seis empresas mais relevantes, três concessionárias, mais a Embratel e três móveis de peso, são sete. **(Que em muitos casos são a mesma estrutura que de alguma fixa, não é?)** Sim. Em alguns casos sim, em um grupo maior que controla, acaba sendo a mesma. **(Mas, não necessariamente o interesse de uma fixa é igual a de uma móvel?)** Não necessariamente, no Brasil principalmente é bem dissociada as intenções e os interesses. **(São particulares?)** Vide o nosso caso com a Vivo, é super complicado de se desenvolver alguma coisa em conjunto.

E movimentação de fusão e aquisição é favorável nesse cenário de oligopólio?

Favorável para quem? **(Para as empresas que querem fazer fusão e aquisição?)** Eu não entendi. Se o cenário permite que isso ocorra? **(Não. O fato de serem...)** [trecho inaudível]. **(O fato de serem poucas empresas no mercado favorece ou não a tendência de fusão e aquisição? Ou não tem influência nenhuma, por exemplo?)** Aí é que está, eu

acho que favorece e existe um desejo muito grande de se fazê-lo, só que a regulamentação não permite. **(Isso independe se é um oligopólio ou não?)** Independe se é um oligopólio, mas no caso de um oligopólio é assim que fica o processo: “-*Compro um e já estou evidentemente maior do país.*”

E você acha que tem alguma coisa que poderia aumentar a influência dos grupos participantes das empresas frente ao governo?...

Olha, a forma de se ter essa influência junto ao governo eu acho que não tem muitos mecanismos lícitos de se ampliar. Já tem um, já é um processo bastante estruturado que não dá muita brecha para que você consiga ampliar esse mecanismo, a não ser através das ações que já são executadas hoje. Eu acho que um dos fatores bastante relevante é o quanto a opinião pública apóia a atuação daquela empresa, se você tem uma marca que é vista como algo de bom para os seus usuários, para a comunidade em que ela atua, isso facilita a sua atuação junto ao governo, porque de certa forma também se traduz no apoio que eles vão ter de todos esses usuários que pertencem à essa empresa. Não sei se eu consegui ser concreto no que eu estou dizendo, mas é difícil uma empresa que tem um índice incrível de satisfação dos seus clientes conseguir barganhar muita coisa perante ao governo, porque qualquer coisa em benefício dessa empresa feita pelo governo, de certa forma está [palavra inaudível] contrário ao usuário. Então, normalmente a atuação do governo é de regulamentar ou de exportar determinadas ações das empresas, mediante a imagem que ela tem para a população.

Como que a empresa lida com as demandas geradas pelo governo, pela agência reguladora, ou seja, quando surge uma nova demanda, que você sabe que vai acontecer daqui X tempo, a gente pode até talvez usar o exemplo da portabilidade, a empresa se prepara antecipadamente para enfrentar aquilo ou ela espera acontecer ou espera estar próximo de acontecer para começar a se posicionar frente à questão? Não só da agência, mas também de mercado, novas demandas de mercado que surgem e novas demandas do governo, como é que a sua empresa se posiciona frente a essas coisas?

Por mais que pareça desorganizado, certas vezes, mas é sempre antecipado. Por exemplo, no caso de regulamentação, antes de se iniciar a especificação de como deveria ser feito no Brasil houve um estudo de quais eram todos os possíveis cenários, de que já

aconteceu no mundo e como isso se converteria no Brasil. Essa conversão depende muito estritamente de como é a regra operacional da implantação da nossa regulamentação, por exemplo, no caso da portabilidade determinado, o impacto da portabilidade para o negócio de cada empresa, dependeria muito de como seria o processo. Por exemplo, no caso de um processo extremamente simples, obviamente garante um impacto maior de migração dos usuários. Então, antes de se definir qual é a especificação para o Brasil, houve um amplo estudo de como aconteceu com a Empresa em outros países, como aconteceu em outros mercados para se entender qual é o melhor processo para se implantar aqui.

Mas quem define o processo é a agência, não a empresa?

Não, a agência. A agência define o processo, só que para isso depende de o que as empresas conseguem executar, não é tão simples. **(Então, tem uma consulta das empresas de falar: “-Olha, eu vou implementar um modelo.” Mas, tem o retorno das empresas de falar: “- Esse modelo eu não consigo fazer, ou não serve.” Então, tem uma troca, não é?)** Tem, tem uma troca. Muitas vezes fala: “-Não consegue, mas vai ter que fazer.” Entendeu? Só que se ele entender que não consegue mesmo e que não é conversa mole para facilitar a vida da empresa, eles se sensibilizam, porque não adianta, não vai funcionar. **(Então, via de regra, a empresa se prepara antecipadamente para as demandas que a agência coloca?)** Isso. **(Até para ter força para discutir e resolver como é que vai fazer?)** Isso, o conhecimento.

E em relação à inovação tecnológica, como que a empresa se posiciona? Tem uma área de pesquisa e desenvolvimento que é mais preocupada com a inovação? Tem a empresa se preocupa com investir em pesquisa e desenvolvimento? Quantos produtos são lançados por ano, como uma referência? Tem essa área bem desenvolvida na empresa ou não?

Existe essa área, inovação é um dos pilares da Empresa para se garantir o crescimento a médio e longo prazo e tem uma estrutura específica para a inovação. Que na minha opinião pode ser até uma competição, porque inovação deveria ser permeada por toda a estrutura, mas de qualquer forma tem pessoas pensando especificamente nisso e em dois aspectos. Tem uma diretoria específica de inovação, que verifica aspectos mais comerciais do mercado, para ver o que seria aderente, como implantá-la, se a gente cria dentro de casa, se a gente monta uma empresa separada para se criar, ou se gente compra

alguma pequena empresa, ou compra idéias para que sejam implantadas pela Empresa. E na estrutura regional de engenharia também tem uma outra diretoria de inovação, onde estuda-se tecnologias que permitam a inovação então, tem duas estruturas separadas olhando a inovação com bastante afinco. O problema que ocorre hoje é pelo tamanho da empresa, todo esse trabalho que ocorre nessas duas diretorias de inovação, de engenharia e comercial, até chegar de fato nas vice-presidências comerciais tem uma distância muito grande. Então, ainda falta estreitar muito os laços entre essas estruturas.

Então, nem sempre essa inovação se traduz em um produto novo para o mercado?

Nem sempre, nem sempre. Você perguntou com relação a quantos produtos novos que são lançados? São lançados muitos produtos que eu nem diria que são grandes inovações, mas variações do que já existem. Inovações de fato muito pouco, eu não conseguiria contar mais do que um por ano. E o nosso processo orçamentário também dificulta um pouco isso, a gente faz um planejamento estratégico de um pouco mais de longo prazo, que é de quatro anos, porém o nosso plano de *marketing* e nosso orçamento verificam horizontes diferentes em um único ano. Então, para alavancar novos produtos teoricamente já tem que dar a receita no primeiro ano, porque senão não consegue justificar o investimento nele, no orçamento, no plano de *marketing*, acaba descasando um pouco da estratégia. **(Do [palavra inaudível] que você realmente vai fazer?)** Vai fazer.

E em exploração de novos mercados, como é que a empresa atua? É pelo caminho de fusão e aquisição ou é pelo caminho de domínio de novas tecnologias, ou diversificação de convergência tecnológica? Se a gente tivesse que eleger um ponto principal, qual que é o que a Empresa usa para explorar novos mercados?

Quais são os pontos que você passou? Fusão e aquisição... **(Eu coloquei fusão e aquisição ou o domínio de novas tecnologias, adesão de novas tecnologias. Não sei se tem outros que de repente não está capturado aqui?)** Acho que o fator dominante é o domínio de novas tecnologias. A gente tem algumas experiências com relação à fusão e à aquisição, por exemplo, no caso da A-Telecom, que foi comprada, que já tinha uma atuação fora de São Paulo e isso conseguiu alavancar um pouco a nossa operação fora, porém são raros os casos de aquisição. Eu acho que principalmente é ou parceria, ou tecnologia para conseguir ter a capilaridade necessária para atuar em outros mercados, aí falando em uma

questão geográfica. Quando a gente olha novos mercados como novas linhas, propriamente ditas, parceria eu acho que é a nossa ferramenta mais utilizada para conseguir atuar nesses novos mercados.

Como que é a trajetória da empresa, pelo que a Empresa já desenvolveu, criou, conhece influencia na busca de novas competências? É levado em consideração esse conhecimento adquirido ou é sempre um novo recomeço assim?

É levado em conta, mas de uma forma não estruturada. Porque, o que acontece? A gente não tem uma metodologia ou um sistema de controle para conseguir ter de fato a organização do conhecimento, isso claramente dentro da empresa. Então, não é um processo estruturado de sensibilizar[?] os aprendizados anteriores [trecho inaudível], porém, muitas vezes [palavra inaudível] as pessoas que conhecem para dar os próximos passos. Então, tem esse conhecimento implícito, então de forma tácita a gente consegue utilizar esse aprendizado, porém, muitas vezes começa-se como um novo começo e as pessoas que participam do processo trazem essa bagagem. **(Não é de forma estruturada?)** Não é de forma estruturada.

O que é mais relevante para a Empresa, essa busca de novas tecnologias para se desenvolver em um mercado regulado ou o estabelecimento de boas relações com a agência?

Não poderia dizer qual é o mais relevante, eu acho que a gente atua nas duas frentes. É intensa a relação com o órgão regulador, porém, só isso não basta, a gente também tem que garantir os mecanismos para conseguir ter a expansão e o desenvolvimento tecnológico é essencial.

Como que a agência reguladora enxerga as mudanças tecnológicas frente ao quadro regulatório, hoje? É possível que novas tecnologias influenciem no modelo de regulamentação?

Sim. Isso já acontece hoje e é um problema grande para as operadoras maiores. No cenário que a gente vive a gente tem uma regulamentação, em alguns pontos ultrapassada e tecnologias que não conseguem se limitar às imposições dessa regulamentação. O que acontece muito é que novas empresas, empresas pequenas, que essencialmente nascem dessas tecnologias, atuam de forma que não está ainda regulamentada claramente e isso

dificulta a atuação de grandes empresas, porque a gente não consegue entrar diretamente nesses mercados, porque a agência barra a nossa participação, justamente por nós [palavra inaudível] a regulamentação ser clara ou a regulamentação ser contra, porém, permite que empresas pequenas atuem. E isso justamente é um dos pleitos que a gente tem junto à Anatel para que a regra seja a mesma, ou ninguém pode praticar, ou a gente também pode.

Eu acho que tem a ver com a próxima pergunta que é: quais as barreiras que a empresa enfrenta para a entrada em novos mercados?

Então, a regulamentação é uma grande, por exemplo, nos impede de atuar dentro da casa dos nossos clientes, porém, muitos dos serviços dependem de estar dentro da casa. Então, sempre tem que ser feito em parceria com uma empresa terceira, para poder prestar o serviço como um todo, isso dificulta a operação. Outro exemplo é a integração de tecnologias STFC, com STM e SMP das móveis, a gente só tem a licença STFC e outras empresas do grupo também têm acesso a STM [palavra inaudível] comunicação multimídia. Para o usuário final o serviço que é a comunicação por voz, pode passar por essas duas licenças, mas para o usuário final é uma coisa só e isso dificulta que a gente consiga prestar um serviço que seja o mais simples para o usuário usar, uma tecnologia mais barata, ou uma penetração maior. **(Para ele pouco importa, não é?)** Para ele pouco importa. **(Para a gente não, eu não posso usar uma e só posso usar outra?)** Exatamente. Uma com outra.

E a última pergunta. É se o conhecimento acumulado na empresa é suficiente para atuação com novas tecnologias e se essas tecnologias asseguram a manutenção da empresa no mercado?

Quanto à novas tecnologias assegurar a presença da empresa no mercado, eu acho que nenhum guru vai conseguir responder, porque eu acho que é tão dinâmico que a gente nem consegue apontar se as tecnologias que estamos adotando ou as nossas escolhas de hoje são as corretas, mas com certeza ajudam. E a gente tem um trabalho intenso sim, até muitas vezes a [palavra inaudível] não consegue ser vista como uma empresa inovadora, mas tem um trabalho intenso nas nossas áreas técnicas de conseguir modos de fazer as coisas com tecnologias diferentes.

FIM DA ENTREVISTA