

A siderurgia brasileira: Do protecionismo à internacionalização

Valmiria Carolina Piccinini – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Sidinei Rocha de Oliveira – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Nilson Varella Rübenich – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Resumo

A evolução do setor siderúrgico brasileiro foi marcada, por muitos anos, pelo forte protecionismo e controle estatal. As indústrias do setor, por varias décadas, estiveram voltadas para o abastecimento da demanda interna. Esta estratégia tornou as indústrias pouco competitivas e sem ambições de expansão internacional. Com a abertura econômica promovida nos anos de 1990 e a privatização das empresas, tornou-se premente a competitividade e modernização. O fim do protecionismo fez com que as empresas buscassem a modernização de seus sistemas de gestão e inserção de seus produtos no mercado global como uma questão de sobrevivência. Neste estudo busca-se analisar o desenvolvimento do setor siderúrgico nacional, sobretudo, o atual momento de internacionalização. Para isto busca-se analisar qual o papel do governo brasileiro em diferentes momentos da história e quais estratégias vem sendo utilizados pelas empresas do setor no presente momento, em especial a Gerdau. A partir da análise, pode-se concluir que as estratégias governamentais adotadas no decorrer dos anos foram fundamentais para o desenvolvimento do setor siderúrgico nacional. Em um primeiro momento, como única esfera capaz de assumir investimentos vultosos e, nos dias atuais, pela manutenção de importantes linhas de financiamento da produção, exportação e investimento externo. A Gerdau é analisada como exemplo dessas estratégias implementadas no sentido de dar força ao setor.

Palavras chaves: Estratégias de internacionalização, Brasil, setor siderúrgico

Abstract

The evolution of Brazilian steel industry was defined, for many years, by strong protectionism and state control. The industries of the sector, for several decades, supplied only internal demanding. This strategy made the firms uncompetitive and without ambitions of international expansion. With the economic opening promoted during 1990 and privatization of enterprises, the competitiveness and modernization became necessary. The end of protectionism forced companies to modernize their management system and insertion of its products in the global market as a matter of survival. This paper analyzes the development of national steel industry, over all, the internationalization on recent years. For such purpose we will be required to analyze which is the Brazilian government's role in different periods throughout history and what strategies are currently being used by companies of the area. From the analysis of those data, we concluded that government strategies adopted in the course of the years were fundamental for the development of national steel industry. In a first instance, as single sphere able to take up voluptuous investments and, lately, for maintenance of important funding lines for production, exports and external investment.

Keywords: Internationalization, Brazil, Steel Industry

Résumé

L'évolution de la sidérurgie brésilienne a été marquée, pendant plusieurs années, par le fort protectionnisme et contrôle d'état. Les industries du secteur pendant des décennies étaient tournées vers l'approvisionnement de la demande interne. Cette stratégie a rendu les industries peu concurrentielles et sans ambitions d'expansion internationale. Avec l'ouverture économique dans les années de 1990 et la privatisation des sociétés, la compétitivité et la

modernisation sont devenues urgentes. La fin du protectionnisme a obligée les sociétés à moderniser leurs systèmes de gestion et l'insertion de leurs produits dans le marché global comme une question de survie. Cette étude s'intéresse au développement de la sidérurgie nationale. Pour ceci on cherche à analyser le rôle du gouvernement brésilien aux différents moments de l'histoire et quelles stratégies ont été adoptées par les sociétés du secteur. A partir de l'analyse de ces données, il se peut conclure que les stratégies gouvernementales adoptées pendant les années ont été fondamentales pour le développement du secteur sidérurgique national. Au premier moment, comme seule sphère capable de supporter les importants investissements et, aujourd'hui, par la gestion d'importantes lignes de financement de la production, de l'exportation et de l'investissement externe.

Mots clé : stratégies d'internalisation, secteur sidérurgique, Brésil

1. Introdução

Dada a alta disponibilidade de recursos minerais e a necessidade de abastecer a indústria nacional com aço, o Brasil desenvolveu grandes indústrias especializadas no beneficiamento deste metal. A exemplo do que se deu em grande parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, o setor siderúrgico nacional foi caracterizado desde seus primórdios pelo forte controle e apoio estatal. As indústrias de beneficiamento do setor ficaram por muito tempo voltadas apenas para o abastecimento da demanda interna. Esta estratégia tornou as indústrias pouco competitivas e sem ambições de expansão internacional. A abertura econômica promovida nos anos de 1990 e o fim do protecionismo fizeram com que buscassem a modernização de seus sistemas de gestão e a inserção de seus produtos no mercado global como uma questão de sobrevivência.

A modernização dos processos e das práticas de gestão leva as siderúrgicas a significativos ganhos em eficiência, ao aumento da produção e, conseqüentemente, à busca de novos mercados. Diante a esta realidade o governo tem desenvolvido linhas de financiamento como estímulo à exportação de produtos e à internacionalização das empresas deste setor.

Este trabalho tem como objetivo analisar o desenvolvimento do setor siderúrgico nacional. Para isto busca-se analisar qual o papel do governo brasileiro em diferentes momentos da história e quais estratégias vem sendo utilizados pelas empresas do setor no presente momento, é destacado o caso da Gerdau como exemplo da evolução do setor. A pesquisa consistiu em uma análise de dados secundários, que priorizou fontes oficiais, como BNDES, Ministério do Desenvolvimento, Instituto Brasileiro da Indústria Siderúrgica (IBIS) e World Steel Association. Também foram utilizados como suporte para a pesquisa textos referentes à privatização e internacionalização, artigos, jornais e revistas especializadas alterações na estrutura de mercado do segmento como um todo, em termos de fusões e aquisições, entrada de empresas estrangeiras, fechamento de unidades produtivas, outras mudanças patrimoniais, buscando entender a tendência atual do setor siderúrgico.

Optou-se pela análise de dados secundários devido à acirrada competitividade do setor que, impede a divulgação das estratégias utilizadas pelas empresas. No entanto, sabe-se que a compreensão das estratégias a partir destas fontes pode ser uma forma limitada para o entendimento dos objetivos estratégicos atuais e futuros. Assim, busca-se fazer um resgate histórico sobre as ações desenvolvidas pela maior companhia do setor no país, a Gerdau¹, sobretudo, a partir de 1980 e, a partir daí, com base no referencial teórico, inferir sobre as estratégias que têm sido utilizadas. Da mesma forma, busca-se caracterizar diferentes estágios e estratégias governamentais utilizados a partir de documentos e de textos sobre as políticas nacionais de desenvolvimento.

A partir do referencial sobre estratégia, introduz-se a discussão sobre o atual estágio de internacionalização das empresas nacionais em geral, relacionando com a evolução do setor siderúrgico até o presente momento e as estratégias governamentais que contribuem para esta evolução, tendo o caso Gerdau como exemplo.

2. Estratégias nacionais e internacionais

O estudo da estratégia tem tido considerável destaque nas últimas décadas, o que tem possibilitado um contínuo desenvolvimento à disciplina, mas a definição do que vem a ser exatamente estratégia é de difícil consenso (CERTO e PETER, 1993). Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) identificaram dez “escolas” básicas dentro da administração estratégica, destacando que cada uma delas desenvolveu-se no seu tempo, tendo algumas já chegado a uma fase de declínio, enquanto outras ainda estão em plena ascensão como forma de explicar o sucesso ou fracasso das empresas. Assim, grande parte dos autores define estratégia como “planos da alta administração para atingir resultados consistentes com as missões e objetivos da organização” (WRIGHT *et al.* 1992:3 *apud* CERTO e PETER, 1993).

Esta visão, entretanto, acaba por não abranger uma série de outras variáveis também definidas como estratégia. Estas variáveis foram didaticamente divididas por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) como os “cinco Ps para estratégia”, sendo: 1) Plano: estratégia é uma ferramenta usada pela administração para traçar um plano de ação para o futuro; 2) Padrão: Buscar consistência a partir da observação dos comportamentos passados da organização; 3) Posição: Localização de determinados produtos em determinados mercados; 4) Perspectiva: modo fundamental de uma organização fazer as coisas; 5) Truque: meio para enganar um oponente ou concorrente.

Além disso, o conceito de estratégia normalmente está centrado na dinâmica de uma organização, contudo o desenvolvimento de metas e planos de ação também pode representar o trabalho de grupos organizacionais, governos locais, regionais ou nacionais.

Neste estudo os conceitos de estratégia estarão mais alinhados com o de estratégia como padrão, posição ou perspectiva, visto que são aqueles que podem ser observados a partir da construção histórica do posicionamento da empresa a partir da análise de dados secundários sendo que não caberá aqui analisar os planos estratégicos (normalmente sigilosos) ou estratégias utilizadas como truques (difícil de serem diagnosticadas).

2.1. As estratégias de internacionalização empresarial

Com a mundialização dos mercados, fez-se necessário o estabelecimento de novas estratégias para enfrentar a concorrência internacional, sendo desenvolvidas desde tecnologias e processos de produção inovadores até formas de gestão atualizadas. Em bases fragilizadas em razão das debilidades da economia brasileira – agravadas pelas mudanças macroeconômicas adotadas ao longo dos anos 1990, que influenciaram tanto os preços relativos (pela valorização cambial) quanto o custo do capital (pelas elevadas taxas de juros internas) –, as empresas de capital nacional tiveram que passar a conviver com a concorrência estrangeira (SILVA, 2003).

Neste contexto, a internacionalização passou a ser considerada uma estratégia-chave e para viabilizá-la as empresas precisam dispor de determinadas vantagens que lhes garantam êxito em seu envolvimento internacional. O aproveitamento das vantagens de propriedade relacionadas aos ativos tangíveis e intangíveis (marcas, capacidade tecnológica, potencial humano, etc) e a utilização dos recursos para o aproveitamento das vantagens de localização dos países (recursos naturais, mão-de-obra, infra-estrutura, tamanho e características de

mercado, estabilidade da política econômica) são algumas das estratégias que passam a ser usadas (SILVA, 2003).

O processo de internacionalização pode ser entendido como o modo (ou modos) com o qual as empresas buscam estender seus negócios além das fronteiras nacionais, o que pode ser explicado pelo nível de envolvimento da empresa com o mercado exterior e pelas decisões da empresa com relação a este mercado. Tais decisões não envolvem apenas as opções relacionadas ao mercado, mas também as decisões de ampliação e investimentos em busca de conhecimento. Para compreensão das estratégias de internacionalização duas grandes correntes podem ser evocadas o paradigma eclético e o modelo comportamentalista de internacionalização.

2.1.1. O paradigma eclético

O paradigma eclético (*eclitic paradigm*) de Dunning tem uma perspectiva econômica e busca entender os fluxos de investimentos diretos no exterior (IDE) por multinacionais. Segundo o autor as empresas dependem da combinação de três vantagens competitivas para obterem resultados no processo de internacionalização: vantagem de propriedade, de internalização e de localização.

As estratégias de internacionalização em países em desenvolvimento são classificadas por Dunning, Hoessel e Narula (1997) em cinco estágios distintos, sendo:

- Estágio 1: a internacionalização se dá basicamente por meio da diversificação de mercados via exportação de produtos.

- Estágio 2 (*first wave*): caracterizado pelo investimento na busca de recursos locais (naturais e/ou humanos) para baratear a produção de bens/serviços e expansão de mercados. A disponibilidade de recursos constitui a vantagem de localização dominante no país receptor, bem como aproveitar o mercado doméstico do mesmo. Neste caso, o tamanho do mercado desse país torna-se importante, pois pode ser atendido com menor custo estando o produtor localizado mais próximo, ao invés de exportar a partir de outro lugar, uma vez que algumas condições tornam relevante a presença da firma, tais como a proximidade com o comprador, o custo com transporte, os canais de distribuição, a disponibilidade de recursos (naturais ou humanos) baratos.

- Estágio 3 (*second wave*): os investimentos realizados buscam recursos financeiros mais baratos em razão da estrutura mais consolidada da empresa na região e expansão de mercado (*resource-seeking e market seeking*) regional e globalmente, ampliando as vantagens de localização no país receptor

- Estágios 4 e 5: aquisição de recursos e competências capazes de sustentar/avançar as aptidões das empresas investidoras nos mercados regionais ou globais e busca da otimização do uso das vantagens comparativas e competitivas de cada país (*Efficiency seeking*).

As duas primeiras etapas são as estratégias comumente utilizadas pelas empresas multinacionais de países em desenvolvimento (TWMNE) que buscam a internacionalização via investimento direto. Para Dunning (1998), as empresas de países desenvolvidos não apresentam essas primeiras etapas, já passando quase que diretamente aos estágios quatro e cinco. Estes estágios, também reservados a empresas dos países em desenvolvimento, estão focados na busca de eficiência e recursos financeiros “estratégicos”. As primeiras razões geralmente dizem respeito à motivação para investimentos iniciais das empresas no exterior, enquanto que as últimas podem estar vinculadas aos investimentos sequenciais de empresas já internacionalizadas.

De acordo com estes autores, a maioria das organizações dos países em desenvolvimento estaria ainda nos primeiros estágios, apesar de algumas darem indícios de terem ingressado na terceira onda de IDE. Esta evidência tem sido comprovada

empiricamente, embora algumas empresas dos países em desenvolvimento tenham crescido expressivamente desde a publicação do artigo, o número de multinacionais destas nações é ainda reduzido. Segundo o relatório da UNCTAD (2005) apenas quatro multinacionais desses países estavam entre as 100 maiores multinacionais do mundo.

2.1.2. Os modelos comportamentalistas

De acordo com os defensores do modelo comportamentalista, a forma tradicional das empresas implementarem estratégias baseadas apenas na ampliação de estratégias do mercado doméstico para os mercados estrangeiros não será suficiente. É necessária a construção de uma nova postura (*mindset*) já voltada para uma atuação em nível internacional, baseada em lógicas globais relevantes e uma abordagem das oportunidades futuras nos mercados internacionais passam a ser importantes fatores na internacionalização das empresas.

Andersen (1993) destaca dois modelos nesta linha para compreender o processo de internacionalização: o primeiro foi o de Johanson e Vahlne (1977, 1990), conhecido como (*Uppsala model*). O seguinte foi desenvolvido por Bilkey e Tesar (1977, p. 93), denominado I-model (*Innovation-related internationalization model*).

O modelo de Uppsala destaca que o processo de internacionalização é gradual, com uma crescente entrada da empresa no mercado estrangeiro construído pela experiência e aprendizagem e conhecimentos gerados. O início se dá pela exploração de mercados próximos e vai aumentando paulatinamente seu comprometimento com outros mercados internacionais, primeiramente com a instalação de um representante comercial no país de interesse seguindo de instalação de escritórios de vendas e, de acordo com a necessidade e disponibilidade de recursos, implantação de plantas produtivas. Desta forma a empresa disporá de mais recursos a cada etapa vencida. No cerne do modelo de Uppsala está a distância física definida por Johanson e Vahlne (1977, p. 24) como a soma de fatores que interferem no fluxo de informações entre mercados, como a diferença entre línguas, educação, práticas de negócios, cultura, desenvolvimento industrial, entre outros.

Os autores destacam a importância do conhecimento tácito no processo de exploração de novos mercados, o que reforça a escolha por países de distância imaginária menor. A distância física do modelo atribui importância aos aspectos culturais e de fluxo de comércio entre países, o que torna, em certos casos, um país mais próximo de outro apesar da distância física. Alguns autores usam o termo “distância psicológica” no lugar de “distância física” e distinguem os aspectos culturais que tornam maior o comércio entre países.

Já o I-model considera cada estágio uma inovação da firma (Andersen, 1993). As inovações possibilitam uma vantagem competitiva e servem para adiantar as necessidades tanto no mercado interno como no mercado externo. Como inovação entende-se melhorias na tecnologia, métodos ou processos. Segundo Andersen (1993) alguns autores consideram a ação de um agente externo como desencadeador do processo, outros centram na ação interna o incentivo focando na ação da empresa nos primeiros estágios.

Segundo Iglesias e Veiga (2002), esses modelos são contestáveis pelo caráter excessivamente determinístico. O processo de internacionalização não precisa ter obrigatoriamente características evolutivas, compostas por etapas sequenciais rígidas; os estágios da internacionalização ocorreriam de acordo com as condições de adaptação da empresa ao novo ambiente. Além disso, empresas podem participar do mercado internacional de modo ativo e permanente, ou de maneira eventual. Os autores resumem que as estratégias de entrada em mercados internacionais não devem, necessariamente, ser tomadas como deterministas e, portanto, não podem ser descritas com base em um único modelo.

A seguir breve histórico da siderurgia brasileira, ressaltando o papel preponderante assumido pelo estado no seu desenvolvimento.

3. A Siderurgia Nacional e a participação do Estado

A siderurgia brasileira tem seu marco inicial em 1557, com a instalação de uma pequena produtora de ferro em São Paulo. Desde então, muitas indústrias semelhantes vieram, mas só em 1921 que o setor passa a se desenvolver com mais força com o surgimento da Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira, consórcio belgo-luxemburguês Arbed e de quatro empresários locais que haviam, anos antes, fundado a Companhia Siderúrgica Mineira. No entanto, o grande marco para o setor foi a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1946, que colocou em operação a maior usina produtora de aço da América Latina. A CSN também foi pioneira na produção de aços planos, laminados a quente e a frio e em revestidos (ANDRADE e CUNHA, 2002).

A partir da crise mundial de 1929 modifica-se o papel desempenhado pelo Estado na economia brasileira, dando origem a um modelo que se diferencia significativamente do tipo de mercado industrial ocidental em função do ampliado papel do Estado na economia vista como necessário para que o país conseguisse rápido desenvolvimento econômico por meio da industrialização a fim de substituir as importações e proteger a economia do impacto da depressão mundial. Este modelo foi fortemente praticado entre 1930 e 1960 (GREMAUD, VASCONCELLOS e TORNETO JR., 2005), tendo como início a entrada no Governo Federal no programa de defesa do café e seu controle sobre o câmbio a partir de 1931.

As medidas iniciais, no sentido da industrialização, apontavam para um estímulo ao crescimento do setor privado, animado pelo financiamento e proteção do governo. As várias tentativas sem resultados para que os capitais privados nacional e estrangeiro organizassem uma siderurgia integrada, resultou na criação por parte do Estado da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) de Volta redonda. Ainda na década de 1930 o governo adquiriu a principal empresa de navegação do país e outras que recebiam subsídios foram nacionalizadas durante a década de 1940. Além disso, durante os anos 1940, segue o processo de industrialização (Companhia Vale do Rio Doce (1942), Fábrica Nacional de Motores (1943) e Companhia Álcalis (1943), por outro lado, a segunda metade da década foi de estagnação de empreendimentos em função do Pós-Segunda Guerra (GREMAUD, VASCONCELLOS e TORNETO JR., 2005).

Durante a década de 1950, destaca-se a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (1952) para fornecer créditos de longo prazo, já que as empresas privadas não eram suficientemente grandes e sólidas para gerar internamente os volumes necessários para os investimentos requeridos e os mercados financeiros ainda não estavam desenvolvidos para fornecer financiamentos. Num primeiro momento, a maior parte dos recursos do BNDES (70%) estava voltada para financiar o desenvolvimento da infraestrutura do país, num estágio posterior foi dada ênfase à indústria pesada, com destaque para a siderurgia.

O aumento da participação do Estado na indústria siderúrgica deve-se à necessidade de ampliar a capacidade produtiva do setor como estratégia integrante do programa de industrialização na década de 1950. A capacidade produtiva do setor cresceu a partir da integração do setor privado e governos estaduais com investimentos do BNDES. Neste modelo foram criadas a Cosipa e Usiminas. Em função dos investimentos financeiros, o banco teve participação nas duas empresas, tornando-se principal acionista nos anos seguintes (ANDRADE, CUNHA, 2002).

Na década de 1960 continua a participação do Estado na economia via consolidação e crescimento de várias atividades e pela organização de novas áreas de ação. Salienta-se a criação do BNH (Banco Nacional de Habitação) em 1965; a unificação de várias empresas

estatais do ramo de energia elétrica sob a *holding* Eletrobrás; e a expansão das siderúrgicas com a criação da Açominas, em Minas Gerais e Tubarão, em Vitória.

A criação do parque siderúrgico nacional insere-se no modelo de substituição de importações, que tinha como objetivo a redução da dependência de manufaturados provenientes dos países centrais. Com o crescimento do parque industrial nacional, a demanda e a produção ampliaram-se, fazendo reduzir consideravelmente as importações. Em 1966 o Brasil tornou-se o maior produtor de aço da América Latina. Em 1973 foi criada a Siderbrás, encarregada de controlar e coordenar a produção siderúrgica nacional. Durante a década de 1970, o governo brasileiro buscou financiamento externo para investir em desenvolvimento tecnológico e ampliar a capacidade instalada, para atender a demanda de aços planos.

Após o primeiro choque do petróleo (1973-1974) o Governo intensificou o programa de substituição de importações com largos investimentos na indústria pesada, como bens de capital e aço, além de projetos de infra-estrutura. Para financiamento deste programa, o país buscou grandes investimentos no exterior levando ao crescimento da dívida externa na segunda metade da década, que deveriam ser compensadas com a redução nas importações e crescimento do potencial exportador do país. Esta expectativa foi anulada com o segundo choque do petróleo (1979) e o choque das taxas de juros no início da década de 1980, levando a uma grande crise em função da dívida elevada, a estagnação da economia e a explosão inflacionária em toda a década.

Na década de 1980, a siderurgia brasileira deu um grande salto em termos de aumento da capacidade instalada e de crescimento efetivo da produção de aço, atingindo um patamar em torno de 25 milhões de toneladas em 1988, contra cerca de 15 milhões em 1980. O governo investiu expressivas somas na produção de aços planos e também buscou o mercado externo, com grande crescimento das exportações de aço, enquanto o consumo interno apresentou-se estável, tendendo para redução. Os preços internacionais das *commodities* siderúrgicas foram crescentes, propiciando ao setor, como um todo, faturamentos anuais significativos, atingindo cerca de US\$ 11 bilhões em 1990. Contudo, não houve investimentos na modernização do parque tecnológico em decorrência da crise do Estado resultando em padrões de qualidade, produtividade e competitividade ainda mais distantes dos praticados no mercado internacional. A produção siderúrgica nacional pulverizada seguiu o modelo da auto-suficiência de todas as linhas de produtos siderúrgicos, que, conseqüentemente, era vulnerável ao processo de abertura da economia e a globalização dos mercados.

Até o início da década de 1990 na siderurgia nacional predominavam estatais altamente endividadas, reduzidos investimentos em pesquisa tecnológica para melhoria de processos, gerando atraso na obtenção de ganhos em qualidade e produtividade. Somam-se a isto as limitações comerciais e a gestão burocrática em função de interesses políticos. A situação era agravada pela retração da demanda e dos preços do aço no mercado internacional. O parque nacional apresentava custos elevados comparados aos padrões internacionais. Investimentos em modernização faziam-se necessários, sem que a indústria, estatal e endividada, pudesse dar continuidade ao seu desenvolvimento.

O processo de privatização inicia-se em 1988 com o Plano de Saneamento do Sistema Siderbrás, com privatizações de menor porte, como as da Cosim, em 1988, e da Cimetal, da Cofavi e da Usiba, em 1989, que eram produtoras de aços longos e foram absorvidas pelos Grupos Gerdau e Villares. Na década de 1990, entre as dez principais empresas do setor, oito eram públicas e somente duas privadas. Com a orientação liberal adotada pelos Governos Collor e Cardoso com o Programa Nacional de Desestatização (PND), o processo de privatização se intensificou e todas as indústrias siderúrgicas restantes foram privatizadas entre 1991 e 1993. Os grandes grupos siderúrgicos internacionais, por estarem envolvidos em suas próprias reestruturações e pela falta de competitividade na siderurgia brasileira, não se interessaram pelo setor na época da privatização. Os grandes empreendedores nacionais,

incluindo-se os bancos e os fundos de pensão, apresentavam dificuldades no aporte dos vultosos recursos financeiros para novos investimentos, o que não impediu o processo de privatização, pois foram criadas as moedas para tal, com financiamento ou parcelamento dos aportes (ANDRADE e CUNHA 2002).

As privatizações provocaram uma grande mudança na estrutura do mercado, caracterizada por encerrar um período de política protecionista que reservava o mercado interno às empresas nacionais, resultando numa concorrência limitada devido ao posicionamento em segmentos complementares. Surgiram novas empresas originárias de setores que estavam em condições de apresentar maior dinâmica de competição em atividades até então protegidas; escolhas estratégicas diferenciadas, que passaram da preocupação de desenvolver uma economia auto-suficiente em produtos siderúrgicos de base a uma visão orientada para investimentos baseados na atratividade dos diferentes setores de atividade.

Com a privatização do setor siderúrgico nacional encerra-se um longo período cujo enfoque principal era o modelo de substituição de importações com reserva de mercado, em que as empresas operavam em segmentos não concorrentes entre si, o que resultava em perda de competitividade internacional em termos de preço e qualidade para os consumidores. A entrada de novos concorrentes no mercado ampliou a competição e a busca de novos padrões de eficiência administrativa, comercial e financeira. O programa de modernização propiciou à siderurgia brasileira atingir uma posição relevante em termos de competitividade mundial.

Cabe notar que a redução de empregos que ocorreu na indústria siderúrgica nacional foi um reflexo do que aconteceu em nível mundial, resultado dos avanços tecnológicos e da constante busca da redução de custos para maior competição no mercado global. No Brasil, esse fenômeno ocorreu não apenas na siderurgia de produtos planos e semi-acabados privatizada no período 1991/93, mas também na siderurgia de produtos longos, caracterizada por seu controle privado desde o início.

Com os ajustes tecnológicos, o setor tornou-se competitivo, passando a atrair o interesse dos grandes grupos internacionais siderúrgicos, visando à penetração ou à expansão de participação nessa indústria. Merece citação a entrada da Usinor, em 1998, nas empresas Acesita e CST, o aumento de participação da Kawasaki Steel na CST, da Nippon Steel na Usiminas e associação da Thyssen com a CSN em aços galvanizados.

Em 1999, ainda por conta dos reflexos das crises ocorridas, observou-se a retração da produção siderúrgica e a redução do consumo interno de aço. A indústria voltou a focar o mercado externo, o que propiciou aumento das exportações de aço, mas a valores ainda reduzidos. Como consequência, houve queda do faturamento da indústria, em dólar, para um patamar próximo ao obtido em meados da década de 1980. O nível de importações cresceu apenas para produtos especiais localizados. A produtividade atingiu 423t/H/ano, situando-se próxima à média mundial, levando em conta a continuidade de redução da mão-de-obra da indústria, que atingia cerca de 58 mil empregados ao final de 1999. Nesse ano, as empresas siderúrgicas tiveram os seus lucros reduzidos substancialmente, influenciados, entre outros fatores, pelo aumento dos empréstimos contraídos em moeda estrangeira, ocasionando elevadas despesas financeiras, por conta da variação cambial ocorrida no início de 1999.

Até meados de 2008, vislumbrou-se uma melhoria do mercado siderúrgico mundial, mas a situação se reverte com a crise financeira internacional. No caso do aço brasileiro, em 2007 a produção do setor siderúrgico teve um crescimento de 9%, e o consumo aparente de produtos siderúrgicos atingiu o nível recorde de 22 milhões de toneladas, 19% acima do registrado em 2006. Com este crescimento, as empresas siderúrgicas brasileiras preservaram condições para atendimento pleno do mercado interno e manutenção de elevados volumes de exportação. As exportações diretas de produtos siderúrgicos de 10,3 milhões de toneladas, correspondentes a US\$ 6,6 bilhões, situaram o setor entre os grandes geradores de saldo comercial do país (IBIS, 2008). No último trimestre de 2008 verifica-se uma pequena

desaceleração dos negócios no setor, mas ainda não é possível indicar a dimensão dos resultados da crise no setor. As grandes mudanças ocorridas nacionalmente são reflexos do que aconteceu mundialmente.

Em 1970 somente 15% da produção siderúrgica mundial eram provenientes de países em desenvolvimento. Essa participação passa a 36% em 1998 e está estimada para 44% em 2010. O Brasil dispõe de 2,5%ⁱⁱ da produção mundial e supõe-se que vai aumentar esta participação tendo em vista suas vantagens comparativas como desenvolvido nível tecnológico, competitividade de nível internacional e mão-de-obra qualificada.

Abaixo se apresenta o desenvolvimento da siderurgia brasileira e o papel desempenhado pelo governo no processo que levou à internacionalização do setor.

4. Setor siderúrgico: o papel do governo na Internacionalização

No primeiro momento o objetivo do governo brasileiro ao apoiar setor siderúrgico foi desenvolver a indústria nacional, que precisava de aço no seu processo de industrialização. Posteriormente o foco passou a ser o mercado externo, uma vez que dispõe de produtos com grande capacidade de exportação. A criação, em 1952, do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) foi um marco importante no processo de apoio ao setor. Com base em diagnósticos governamentais e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o banco atribuiu prioridade a ele. O objetivo era, na época, buscar a independência industrial do país. Assim o BNDES (que incorporou o S de social em 1982) passa a apoiar diversos projetos do setor, através de linhas de financiamento, participação acionária ou como avalista para empréstimos externos. Foi incentivada a criação de novas empresas do setor siderúrgico ainda na década de 1950, destacando-se a ampliação da Belgo-Mineira, a criação da Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa) e das Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (Usiminas) (ANDRADE E CUNHA, 2002).

Em 1964 começaram a crescer as exportações de aço, mesmo com o forte crescimento do consumo interno e manutenção de importações. No início da década de 1970 o Brasil era o 17º produtor mundial de aço, responsável por cerca de 1% do total produzido no mundo. Deste montante, mais da metade da produção provinha das indústrias siderúrgicas estatais CSN, Usiminas e Cosipa. Em 1970 foi aprovado o Plano Siderúrgico Nacional, que objetivava expandir a capacidade de produção de 6 para 20 milhões de toneladas/ano em 1980. 82% da meta foi alcançada, sendo a produção nacional de 16,4 milhões em 1980 (ANDRADE et al., 2001).

O BNDES teve forte participação na fase de implantação do parque siderúrgico, sendo que no período compreendido entre 1952 e 1973, 26% dos desembolsos do banco estatal foi destinado à siderurgia, o que representou 53,1% dos investimentos do setor. Em 1963 este apoio chegou a consumir 85% dos recursos do banco. O que privilegiou o desenvolvimento de tecnologia nacional, a reorganização administrativa e o fortalecimento da estrutura financeira das empresas. Prevvia-se a elevação da produção para 26,5 milhões de toneladas/ano em 1986, priorizando o consumo interno, mas já admitindo a exportação do excedente (ANDRADE E CUNHA, 2002).

Como foi destacado, a partir da década de 1990, a postura governamental se altera e cessam as políticas direcionadas para o setor e volta-se para a privatização das empresas nacionais. Para Andrade e Cunha (2002) a desestatização de 65% da capacidade siderúrgica foi benéfica para o setor que, com autonomia para planejar sua estratégia de atuação, teve rapidamente resposta de maior eficiência nas áreas gerencial, comercial e financeira.

A opção pela privatização foi a marca da terceira etapa da reestruturação do setor siderúrgico em nível mundial, em decorrência da abertura de mercado. Neste período ocorre a retirada da participação acionária do Estado com uma onda de privatizações em países como

México, Suécia, Itália, Peru, Alemanha, França e Brasil, entre outros. Este movimento ocorre durante toda a década de 1990 de forma bastante intensa, sendo que em 1990 os estados nacionais detinham 60% da produção mundial, em 1994, 40% e em 2000 havia menos de 20% da produção sob controle do estado, com grande concentração na Rússia, Ucrânia e China (BNDES, 1999).

Essa movimentação no setor foi fundamental para o processo de internacionalização das indústrias com destaque para o caso da Gerdau. No Brasil, embora não possam ser entendidas como políticas públicas voltadas para o setor, a forma como a privatização ocorreu favoreceu a expansão de grupos privados que aproveitaram a estrutura das velhas estatais para aplicar suas técnicas de produção e gestão.

A partir de 1994, já com o parque siderúrgico plenamente controlado pela iniciativa privada, iniciaram-se novos investimentos visando cobrir o período 1994/2002, com previsão inicial de US\$ 10,4 bilhões para a modernização tecnológica, a redução de custos, a melhoria de qualidade, o enobrecimento da produção, a proteção ambiental e, em menor escala, o aumento de capacidade instalada. Ao longo dos últimos seis anos, esses investimentos foram redimensionados para valores em torno de US\$ 14 bilhões até 2002. Nesse período, observou-se a paulatina redução das exportações de aço e o aumento crescente do consumo interno, tendo sido a produção (ao redor de 25 milhões t/ano), suficiente para o atendimento da demanda. Foram anos de crescimento dos lucros e de maior geração de caixa em várias grandes siderúrgicas, apesar de algumas empresas não apresentarem o mesmo desempenho devido ao seu alto índice de endividamento e o reflexo negativo das crises na siderurgia mundial.

A internacionalização, com aumento das exportações e investimentos diretos no exterior, foram alternativas encontradas por algumas das maiores empresas do setor. O apoio estatal nesse processo foi constante, sendo que hoje cerca de 1/3 do orçamento do BNDES destina-se ao financiamento de exportações (ZAGURY *apud* VILLELA, 2002). O reflexo destas políticas desenvolvidas se constata na alta produtividade das empresas, que em 2003 apresentaram um volume de produção considerável. Em 2006 o Brasil foi o décimo primeiro exportador de aço (World Steel, 2008) caindo alguns lugares e reduzindo o número de exportações em razão do aumento da demanda interna (IBIS, 2008a).

A SECEX – Secretaria de Comércio Exterior – ligada ao Ministério do Desenvolvimento, busca expandir as vendas externas brasileiras a patamares coerentes com o potencial do país, norteando as principais iniciativas conduzidas. São empreendidos esforços para o aperfeiçoamento dos mecanismos de comércio exterior brasileiro e implementadas ações direcionadas à simplificação e adequação ao ambiente de negócios internacional.

As operações de financiamento à exportação podem ser na fase de produção da mercadoria, o “crédito pré-embarque”, ou na fase de comercialização da mercadoria, após o embarque das mesmas. Desta forma, o governo brasileiro disponibiliza diversas linhas de crédito às exportações, com participação de recursos diretos do orçamento geral da união e dos agentes financeiros estatais, o BNDES e o Banco do Brasil. Pode-se destacar dentre as linhas o financiamento o Adiantamento de Cambiais sobre Contrato de Câmbio (ACC) e o BNDES–EXIM, destinados à produção exportável, o Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE) e o BNDES-EXIM Pós-embarque, destinados à exportação de produtos já produzidos, e o Programa de Financiamento às Exportações – PROEX, que apóia a exportação de bens e serviços e também de investimentos de empresas brasileiras no exterior (IDE). Estas linhas de financiamento, juntamente com o trabalho das agências de promoção de exportação, corroboram com a diretriz governamental que pretende dinamizar a estrutura produtiva brasileira por meio da inovação tecnológica e da ampliação do comércio exterior.

Entre 2004 e 2008, os investimentos previstos pelas empresas siderúrgicas brasileiras deverão alcançar o valor de 7,4 milhares de dólares. Com estes recursos suplementares o IBS

estima que a capacidade nacional de produção de aço bruto passará de 34 milhões a 45 milhões de toneladas anuais.

O consumo de aço no país cresceu numa média de 6% por ano de 1990 a 2001, enquanto o PIB nacional aumentava no mesmo período a uma média de 2,6 %. Mesmo assim o setor continua a exigir a expansão da capacidade de produção. A esta demanda crescente sobre o mercado interno, acrescenta-se a demanda internacional. Ultrapassando os Estados Unidos, a China tornou-se o maior comprador de produtos siderúrgicos brasileiros.

Na indústria siderúrgica a competitividade depende de um conjunto de fatores: grande capacidade de produção, reduzindo os custos de produção; fabricação de produtos de maior valor agregado que permitam gerar maior margem de lucro; utilização de tecnologias de produção mais modernas; qualidade da infra-estrutura de transporte; possibilidade de se beneficiar de baixos custos energéticos: no Brasil os principais grupos investem, muitas vezes em associação, em centrais hidroelétricas.

O setor siderúrgico nacional tem ampliado sua capacidade de produção e visa continuamente a melhoria de processos com vistas a reduzir os custos de fabricação e produzir mercadorias de maior valor agregado. A modernização do parque siderúrgico nacional que se deu por meio das empresas privadas que adquiriram as antigas estatais possibilitou ampliar a eficiência das usinas incorporadas pela transmissão de técnicas e conhecimentos de produção que permitiram elevar o valor dos produtos. No entanto, a ineficiência da estrutura logística do Brasil, que dificulta o transporte de produtos, o risco de uma crise energética ainda presentes e o maior rigor da legislação ambiental ainda são desafios a serem transpostos pelas empresas do setor (IBIS, 2008b).

Uma empresa representativa do setor siderúrgico nacional e que está em constante expansão, Siderúrgica Gerdau, que tem se destacado no cenário nacional e internacional pela ampliação de sua estrutura e negócios. É analisada aqui, também, sua estratégia de expansão nos mercados interno e externo.

5. O Caso Gerdau

A Metalúrgica Gerdau S.A. é a *holding* do Grupo Gerdau, o qual é voltado, principalmente, à produção de aços longos comuns e especiais e à comercialização de produtos siderúrgicos em geral. A empresa iniciou em 1901 com a aquisição de uma Fábrica de Pregos, localizada em Porto Alegre. Em 1969, a razão social foi alterada para Metalúrgica Gerdau e hoje é a principal *holding* do Grupo, operando por meio de diversas usinas localizadas nos principais mercados brasileiros, no Uruguai, Chile, Canadá, Argentina e Estados Unidos.

Na década de 1960, a Gerdau inicia seu processo de expansão e diversificação de atividades, que tem sido conduzido por meio de aquisição de indústrias já existentes (compra de *market share*) no Brasil e no exterior e da construção de novas fábricas. Nas décadas seguintes, a Gerdau cresce paulatinamente comprando usinas de concorrentes domésticos no norte e construindo novas no Rio Grande do Sul (MORILHAS, FEDICHINA, GOZZI, 2007).

A empresa tem como visão estratégica ser uma empresa siderúrgica internacional, de classe mundial, buscando consolidar-se como produtor (*player*) importante nesse segmento da siderurgia. Em razão da complexidade e custos logísticos do setor, tem focado sua participação de mercado no continente americano, em vez de ampliar sua capacidade instalada em nível mundial (www.gerdau.com.br).

Como uma das primeiras empresas do Brasil a buscar crescimento pela via da internacionalização, a Gerdau inicia o processo em 1980, com a aquisição da siderúrgica Laisa, no Uruguai. A partir daí tem se empenhado em ampliar as operações nas Américas do Sul e do Norte, o que possibilitou tornar-se a maior produtora de aços longos da região. Além

disso, desenvolveu a competência de elevar a produtividade das empresas que passou a operar, principalmente pela difusão de melhores práticas de gestão e pelos investimentos na atualização tecnológica dos parques industriais.

Os sucessivos embargos ao aço brasileiro no protegido mercado americano, nos anos de 1990, estimularam a Gerdau a se instalar na América do Norte. Em 1994 a empresa compra a primeira usina no Canadá. Poucos anos depois, em 1999, veio a compra da Ameristeel, nos Estados Unidos, passo que garantiu a estratégia de internacionalização, ampliando a presença e a dimensão do grupo no exterior.

Com as últimas aquisições – unidades da North Star Steel nos Estados Unidos e as siderúrgicas colombianas Diaco e Sidelpa – a Gerdau chegou a 28 usinas, instaladas no Brasil, Argentina, Uruguai, Chile, Colômbia, EUA e Canadá. Em 2004, as unidades no exterior responderam por cerca de 45% da receita bruta da empresa, sendo 40% relativos à subsidiária Gerdau Ameristeel, que consolida as operações na América do Norte, e os 5% restantes nos demais países da América do Sul. Em 2005 o Grupo amplia sua participação no mercado global, ao entrar na Europa por meio da participação acionária na espanhola Sidenor.

A empresa trabalha com *market mills* – compra insumos e vende seus produtos no mercado local – e usinas integradas, caracterizadas pela proximidade geográfica com o minério de ferro, sua principal matéria-prima. Pode-se compreender, em virtude do grande crescimento da produção, que a América do Norte representa uma importante demanda da sua produção. Tal estratégia procura reforçar o mercado pela proximidade e a utilização de insumos locais além de ultrapassar barreiras comerciais. A estratégia da Gerdau de internacionalização pela expansão produtiva se destaca de grande parte das multinacionais brasileiras que procuram o mercado externo apenas para atividades comerciais e de distribuição. Analisando o conjunto do setor siderúrgico nacional, a Gerdau conseguiu estabelecer um patamar diferenciado de desempenho em suas usinas, pela proximidade com a matéria-prima, critérios de logística e práticas de gestão alinhadas às melhores do mundo (MORILHAS, FEDICHINA, GOZZI, 2007).

Entre 1980 e julho de 2007, quando anunciou sua mais recente aquisição – a siderúrgica Chaparral Steel, nos Estados Unidos –, o grupo traçou e implementou uma estratégia que envolvia algumas idéias: ser um *player* relevante nos mercados em que atua; ter participação nos segmentos de aços longos, planos e especiais, desenvolvendo expertise em cada cadeia de negócio e ser uma organização global integrada, com processos em constante evolução e valores compartilhados. Para dar início à estratégia buscou capacitar seus funcionários por meio de cursos e palestras buscando prepará-los a atuar em diferentes países, sem deixar a cultura do grupo construída no Brasil (Análise Editorial, 2007).

Além disso, para dar continuidade ao processo de internacionalização, foi criado um departamento voltado à avaliação e aquisição de companhias ao redor do mundo. Tal área tem por objetivo mapear oportunidades, classificando-as em razão da complementaridade com o portfólio do grupo, seu valor intrínseco e, posteriormente, posicionamento e participação de mercado. A orientação poderá ser para compra, expansão de negócios já existentes, implantação de nova siderúrgica, exportação direta ou indireta e unidades de serviço. Essa estratégia de entrada nos mercados passa também por uma análise de oferta e demanda – concentrada nas indústrias para as quais o grupo pode direcionar seus produtos. Há, ainda, uma avaliação do cenário econômico e político do país.

Atualmente, a receita com os negócios no exterior somada às exportações representa 59% do total de receitas do grupo, o que minimizou sua exposição a riscos. Em 2007, 41% da receita líquida veio do Brasil, 41% da América do Norte, 13% da América Latina e 5% da Europa. Da produção no Brasil, 13% são exportados, significando 21% da receita líquida do grupo. Comercializando com mais de 40 países, as vendas por continentes se equilibram, com destaque para América do Sul, que responde por 22% das exportações, e para Ásia, 20%.

O processo de internacionalização da Gerdau mescla antecipação, competência técnica e administrativa e avaliação de oportunidades. A forma como o processo de privatização se deu no Brasil contribuiu para a expansão da empresa nacionalmente pela incorporação de usinas estatais de baixa produtividade e processos atrasados. A aceleração do processo de privatização fez com que o governo criasse condições favoráveis em termos de custo e formas de pagamento. Evidencia-se, assim, que foi tanto uma força interna quanto um estímulo externo que deram início e contribuíram para o rápido processo de internacionalização da Gerdau.

Soma-se a isto, as características da reestruturação do setor siderúrgico, como a concentração (fusões, incorporações e fechamento de unidades), aumento das escalas de produção, especialização de produtos, ênfase nas questões ambientais, novos modelos de administração, internacionalização das empresas, formação de grandes blocos regionais, desenvolvimento das “*mini-mills*”ⁱⁱⁱ e deslocamento de parte da produção e do consumo de países desenvolvidos para países em desenvolvimento (BNDES, 1999).

Esses fatores favoreceram a rápida passagem da empresa pelos estágios 2 e 3 de Dunning com a compra de usinas na América Latina, chegando ao 4 com a transferência de competências desenvolvidas no Brasil para as usinas compradas nos Estados Unidos. Percebe-se que no caso da Gerdau não houve uma estabilização na passagem de um momento a outro, visto que a empresa buscou explorar tanto recursos locais como aspectos macro (políticas de privatização), combinando com as competências técnicas próprias, ou seja, a empresa passou ao mesmo tempo pelos estágios 3, 4 e 5.

Pelo exposto, evidencia-se que a empresa desenvolve uma estratégia visando um futuro (plano), busca consistência levando em conta comportamentos passados da organização (padrão). Tem se localizado com seus produtos em mercados determinados dentro de um padrão e caracteriza-se pelo modo pelo qual a organização age (perspectiva) (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000).

A estratégia de internacionalização da Gerdau integra elementos internos e externos. Sua competência técnica estabelecida pelo longo percurso no setor possibilitou a melhoria das usinas compradas durante os processos de privatização ocorridos na América Latina, as quais tinham resultados negativos em função do atraso tecnológico. Além disso, a empresa buscou ir se instalando em países em que havia uma estrutura logística disponível, visto que no setor os custos de transporte são bastante elevados.

A entrada nos Estados Unidos, por sua vez, teve como motivação, driblar as elevadas barreiras alfandegárias impostas ao aço nacional e se firmar naquele país. Nesse caso, mais do que aspectos técnicos ressalta-se o caráter político da estratégia de internacionalização adotada pela empresa, que passa a procurar instalar uma usina em cada continente para ampliar sua visibilidade internacionalmente e favorecer futuros negócios.

No caso Gerdau o papel do Governo foi importante em diversos momentos, seja pelos investimentos recebidos durante sua formação, seja pelos benefícios de pagamento na hora da compra de usinas por meio da privatização, fatores que contribuíram para alcançar a posição que ocupa atualmente. Desta forma, evidencia-se a importância de considerar como atores externos atuam e interferem nos processos de internacionalização, que pode não ser apenas a estratégia da empresa, mas também, o interesse de todo um setor ou mesmo de um país.

6. Considerações Finais

O setor siderúrgico foi responsável pelo crescimento e desenvolvimento do parque industrial brasileiro. Numa fase inicial, o governo buscou apoiar e estimular os empreendimentos no setor. Diante da lenta evolução apresentada, a alternativa encontrada foi

a estatização. O estado brasileiro era, na época, o único com capacidade de arcar com os grandes investimentos demandados. A criação do (BNDES), na década de 1940, impulsionou ainda mais o financiamento estatal das empresas do setor. Mesmo as empresas privadas, como Companhia Siderúrgica Rio-grandense (Gerdau) e Grupo Votarantin, passaram a contar com financiamentos do governo.

Em decorrência dessas políticas de incentivo o setor siderúrgico passou a ser altamente especializado, sendo cada indústria “responsável” por um tipo de beneficiamento específico, o que gerou perdas de produtividade e competitividade, tanto pelo atraso tecnológico como pelas práticas burocráticas de gestão. Estas estratégias protecionistas foram fortemente aplicadas pelo governo brasileiro até o fim da década de 1980.

Com a entrada de governos com políticas neoliberais, como os de Collor e Cardoso, a abertura comercial, que pôs fim a era desenvolvimentista através de substituições de importações, o controle estatal do setor siderúrgico não era mais necessário. Assim, as privatizações teriam a função de dinamizar as empresas, além de arrecadar fundos capazes de amenizar a dívida externa, que se agravou no final da década de 1980 e passou a impedir novos investimentos.

As privatizações, por outro lado, não arrecadaram os fundos necessários para dissolver a dívida externa, como era esperado. O próprio governo teve que criar as chamadas “moedas de privatização”, que nada mais eram do que financiamentos públicos oferecidos aos interessados em adquirir as empresas. Desta forma, grandes companhias como a Vale do Rio Doce e CSN passaram do controle estatal para o privado sem o desembolso de somas representativas, o que foi considerado por críticos como “doação” do patrimônio público. Sob controle privado, as empresas entraram em processos de reengenharia e *downsizing*, o que rapidamente pôde ser verificado em seus demonstrativos financeiros.

No entanto, se as privatizações não atingiram o objetivo primeiro de obter recursos, serviram como incentivo à modernização do parque siderúrgico nacional, que posteriormente contribuiu para as estratégias de internacionalização das siderúrgicas nacionais. Algumas delas hoje exportam parte da produção com preços e condições em níveis mundiais, outras, como o caso Gerdau, aproveitaram o conhecimento no ramo para entrar em mercados estrangeiros identificando possibilidades de expansão via aquisição de novas usinas. Contudo, ainda, as linhas de crédito para exportação e internacionalização disponibilizadas pelo governo federal são fatores que contribuem, em muito, para o crescimento destes números e colaboram para a competitividade das empresas.

Essas empresas buscaram, seguidamente, desenvolver sistemas integrados verticalmente, controlando em parte suas fontes de minerais e de energia. Em aval, a CVRD, assim como a CSN investiram em infra-estrutura e detêm um conjunto de rede logística, como vias férreas e complexos portuários.

As estratégias globais dos grandes grupos siderúrgicos mundiais são identificadas particularmente no Brasil, tendo em vista a sua atratividade neste tipo de atividade. A questão é de saber se um grupo nacional brasileiro poderá se inserir de forma durável neste oligopólio mundial, mesmo com o apoio do governo. Diante do apresentado, pode-se concluir que as diferentes estratégias utilizadas pelo governo no decorrer dos anos foram fundamentais para o desenvolvimento do setor siderúrgico nacional. Em um primeiro momento, como única esfera capaz de empreender investimentos tão vultosos quanto se fazia necessário e, nos dias atuais, pela manutenção de importantes linhas de financiamento da produção e exportação concedido. Destaca-se a importância do BNDES em ambas as etapas do processo como um dos maiores propulsores do crescimento das empresas públicas e privadas do país, possibilitando o financiamento estatal de investimentos no exterior e de produção de bens exportáveis. Desta forma apóia as empresas em diferentes estágios de internacionalização.

O caso Gerdau é exemplar dessa busca de oportunidades e, no momento desenvolve uma estratégia coerente com as abordagens estratégicas desenvolvidas neste trabalho.

Referências

- Prêmio Análise-FIA de Comércio Exterior. In: **Análise Editorial**. Disponível em <http://www.analiseeditorial.com.br/premios/analisefiadecomercioexterior>. Acessado em novembro de 2008.
- ANDRADE, Maria Lúcia Amarante de *et alii*. Siderurgia Brasileira: desempenho em 2000 e perspectivas para 2001”. **BNDES Setorial**. BNDES: 2001.
- ANDRADE, Maria Lúcia Amarante de; CUNHA, Luiz Maurício da Silva. **O Setor Siderúrgico**. In.: BNDES 50 Anos – Histórias Setoriais. BNDES: 2002.
- ANDERSEN, Otto. On the internationalization process of firms: a critical analysis, **Journal of International Business Study**, Hampshire, Vol. 24, issue 2, pp.209-232. 1993.
- ANDERSEN, Otto. Internationalization and market entry mode: a review of theories and conceptual frameworks, **Management International Review**, Vol. 37, issue 2, pp.27-42. 1997.
- BILKEY, W. An attempted integration of the literature on the export behavior of the firms, **Journal of International Business Studies**, Summer/Spring, pp.33-46. 1978.
- BILKEY, W. J.; TESAR, G. The Export Behavior of Small-Sized Wisconsin Manufacturing Firms. **Journal of International Business Studies**, 1977.
- BRAZIL NOW. Brazilian steel mills among the most profitable. São Paulo: AEB, 2002, p 7.
- CARTA CAPITAL; **As mais admiradas, Gerdau**, 12 de setembro 2001, p 50
- CASTRO, Ana Célia (org). Desenvolvimento em debate: painéis de desenvolvimento brasileiro I. Rio de Janeiro: Mauad, BNDES, 2002.
- CERTO, Samuel C.; PETER, J. Paul. **Administração Estratégica: planejamento e implementação da estratégia**. Trad. Flávio Deni Steffen. São Paulo: Makron Books, 1993.
- MORILHAS, Leandro José, FEDICHINA, Márcio Antonio Hirose, GOZZI, Sergio. Estratégia de expansão via Internacionalização: Um estudo de caso da Gerdau no continente americano. In: 3º Encontro de Estudos em Estratégia, 2007, São Paulo. **Anais....** Curitiba, PR: Anpad, 2007
- CONCEIÇÃO C.. Crescimento em ferro, expansão em aço, Indústria Brasileira. CNI, 2004, p 25-29
- DUNNING, John H.. The Eclectic Paradigm of International Production: a restatement and some possible extensions. In.: **Journal of International Business Studies**. V. XIX, n. 1. Spring 1988.
- DUNNING, John H.; HOESEL, Roger Van; NARULA, Rajneesh. **Explaining the “New” wave of Outward FDI Developing Countries: The Case of Taiwan and Korea**. International Business Review, 1997
- FERRAZ. J.C; KUPFER.D; HAGUENAUER. **Made in Brazil. Desafios competitivos para a indústria**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1995, p 98.
- FRANCA JUNIOR; SILVA. **Desempenho do setor siderúrgico antes e depois da privatização: os casos das usinas siderúrgicas de minas gerais (usiminas) e da companhia siderúrgica nacional (CSN)**. 1999
- GREMAUD, A. P. ; TONETO JÚNIOR, Rudinei ; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de . **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo: Editora Atlas, 2005
- IGLESIAS, Roberto Magno; VEIGA, Pedro da Motta. **Promoção das exportações via internacionalização das firmas de capital brasileiro**, 2002. Disponível em <www.bndes.gov.br> acessado em 28/05/2004.
- Instituto Brasileiro de Siderurgia. **Perfil da siderurgia brasileira 2002**. Rio de Janeiro: IBS, [2003?]
- Instituto Brasileiro de Siderurgia. **Siderurgia em foco**. N° 9. Set 2008. Disponível em <www.ibis.gov.br>. Acessado em novembro de 2008.
- Instituto Brasileiro de Siderurgia. **Siderurgia em foco**. N° 7. Fev 2008. Disponível em <www.ibis.gov.br>. Acessado em novembro de 2008.

- Instituto Brasileiro de Siderurgia. **Siderurgia em foco**. N° 6. Dez 2007. Disponível em <www.ibis.gov.br>. Acessado em novembro de 2008.
- JOHANSSON, Jan; VAHLNE, Jan-Erik. The Internationalization Process of the Firm – a model of knowledge development and increasing foreign market commitments. In: **Journal of International Business Studies**. Spring 1977.
- JOHANSSON, Jan; VAHLNE, Jan-Erik. The Mechanism of Internationalization. In: **International Marketing Review**, V. 7, n. 4. 1990.
- KEDREL, Yves. La sidérurgie mondiale tout feu, toute flamme, **Les Echos**.2004.
- LE MASSON. T. Arcelor va prendre le contrôle majoritaire du brésilien CST. **Les Echos**, 2004.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO. Disponível em <www.desenvolvimento.gov.br>. Acessado em novembro de 2007.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Trad. Nivaldo Montingelli Jr. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- SILVA, Maria Lussieu da. **A Inserção internacional das grandes empresas nacionais**. In LAPLANE, Mariano; COUTINHO, Luciano; HIRATUKA, Célio. Internacionalização da indústria no Brasil. São Paulo: Editora UNESP, 2003.
- VILLELA, André. **Sistematização do debate sobre “Exportação e competitividade”**. In.: CASTRO, Ana Célia (org). Desenvolvimento em debate: painéis de desenvolvimento brasileiro I. Rio de Janeiro: Mauad: BNDES, 2002.
- World Steel Association. World Steel in Figures 2008. Disponível em <www.worldsteel.com>. Acessado em novembro de 2008.
-

ⁱ A Gerdau, a primeira siderúrgica brasileira no Ranking de produção da World of Steel em 2007, ocupando, a nona posição

ⁱⁱ World Steel in figures 2008

ⁱⁱⁱ As mini-mills são usinas siderúrgicas que operam com uma combinação de aciara de forno elétrico a arco e processos compactos de lingotamento contínuo, aliadas a modernas práticas gerenciais. Diferenciam-se das usinas integradas pela mínima escala eficiente de produção, baixo capital investido, maior adaptabilidade ao mercado, menor impacto ambiental e maior produtividade da mão-de-obra