

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**

**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

**A Trajetória e Perspectivas da Indústria Automobilística Durante o  
Processo de Abertura Comercial e o Regime Automotivo**

**André Soares Santana**

**No. de matrícula 9615871-2**

**Orientadora : Cristina Terra**

**Novembro de 1997**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**  
**MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

**A Trajetória e perspectivas da Indústria Automobilística Durante o**

**Processo de Abertura Comercial e o Regime Automotivo**

*"Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorre para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizados pelo professor Tutor"*

  
**André Soares Santana**

**No. de matrícula 9615871-2**

**Orientadora : Cristina Terra**

**Novembro de 1997**

**“As opiniões expressas neste trabalho são de  
responsabilidade única e exclusiva do autor”**

**Agradeço a professora Cristina Terra pela orientação na sugestão e desenvolvimento do tema . Aos meus pais por todo apoio dispensado durante esse período. Ao professor Delano Franco pelo fornecimento de material de estudo e recomendações. Aos funcionários da biblioteca central por se mostrarem sempre prestativos as minhas solicitações E um agradecimento especial aos amigos Marcus Paulino, Rodrigo Gomes e Rodrigo F. que de alguma forma ajudaram na elaboração desta monografia.**

## Índice

### Capítulos

<u>I. Introdução.....</u>	- 05
<u>II. O Processo de Abertura Comercial Brasileira.....</u>	- 09
<u>III. O Comportamento do Setor Automobilístico.....</u>	- 21
a concorrência interna.....	- 25
Fiat.....	- 26
General Motors.....	- 27
Autolatina.....	- 29
projeções estatísticas.....	- 33
<u>IV. O Regime Automotivo.....</u>	- 36
pontos polêmicos.....	- 42
a guerra fiscal entre Estados.....	- 47
o mercado interno.....	- 49
<u>V. Argumentos Microeconômicos Sobre Comércio Exterior.....</u>	- 55
estrutura de tarifas.....	- 56
quotas de importação.....	- 58
o argumento da equivalência.....	- 58
<u>VI. Conclusão.....</u>	- 61

## I. INTRODUÇÃO

A proposta desse trabalho será apresentar e analisar o comportamento da economia brasileira, em especial do setor automobilístico, no decorrer do processo de abertura econômica iniciado em 1990 no governo Fernando Collor e as seqüentes preocupações do governo para atingir seus objetivos, caracterizadas pelas variações de políticas comerciais adotadas no decorrer dessa década.

As variações de política comercial, apesar do propósito de garantir a eficácia dos planos de estabilização econômica, principalmente no Plano Real, trouxeram uma certa aflição aos agentes econômicos na hora de tomarem suas decisões, o que colocava em risco a tranquilidade do processo de abertura comercial. A conotação de mercado se expandiu, devido as pressões da abertura comercial e as decisões passaram de um cotidiano empresarial para uma reordenação e reestruturação da economia.

A retomada do crescimento econômico auto-sustentado, dadas as condições presentes até meados da década de 80 com um parque industrial amplo e diversificado mas acomodado ao protecionismo exagerado, compatível com a pretendida inserção do Brasil na economia mundial, deveria ser sustentada por uma política macroeconômica consistente e uma completa modernização da estrutura produtiva.

A nova política comercial visava um nível de proteção estável, transparente e temporária aos setores com certa prioridades, mas ao mesmo tempo mantendo o estímulo à eficiência através da concorrência externa e não uma concepção literal de livre-comércio.

Com base nesses aspectos de transformação econômica o presente trabalho se aprofundará numa análise mais bem detalhada da reação do setor automobilístico frente as significativas mudanças no que tange ao uso de tarifas e cotas por parte do governo bem como as pressões políticas exercidas pelo setor junto ao governo, que acabou se tornando por vezes um viés à liberalização.

A mudança de comportamento na balança comercial brasileira, com sucessivos déficit, também levaria o governo a fazer uma reversão no processo de abertura econômica, principalmente após a crise mexicana e o temido efeito tequila por parte dos investidores estrangeiros.

A atuação do Brasil junto ao mercosul, em termos de acordos bilaterais e as pressões exercidas por parte de seus parceiros econômicos tanto

do mercosul como de outros blocos de livre-comércio também serão analisadas, já que tiveram influências significativas, sobre o nível de proteção e a cronologia das resoluções sobre a política comercial brasileira.

Sem dúvida alguma a década de 90 está sendo um marco da história política, econômica e social brasileira e que as transformações realizadas até agora em pró do desenvolvimento brasileiro não são de responsabilidade única do governo. A mudança de filosofia da nossa sociedade sobre modernidade e bem-estar também se apresenta como relevante nessa trajetória.

A abertura comercial, seus antecedentes, suas etapas e as principais características econômicas do início do processo serão os assuntos tratados na primeira parte do trabalho. Em seguida serão tratados os diversos aspectos que influenciaram na condução desse processo. O desempenho do setor automobilístico brasileiro durante esse período, o comportamento dos preços, do nível de produção, das exportações e principalmente das importações, os benefícios governamentais dados as montadoras locais em termos de competitividade, os incentivos dado as montadoras estrangeira com interesse em se estabelecer aqui no Brasil bem como um panorama atual do setor farão parte de um capítulo exclusivo deste trabalho. Na seqüência serão abordados aspectos teóricos de uma comparação entre tarifas aduaneiras e cotas de importação sobre preços e nível de produção em alguns tipos de modelo econômico. E por fim serão feitas as algumas considerações relevantes ao tema, bem como as conclusões gerais obtidas no trabalho.



## **II. O PROCESSO DE ABERTURA COMERCIAL BRASILEIRA**

Até a metade da década de oitenta a política de importação brasileira apresentava uma estrutura tarifária com altas taxas nominais (uma das maiores do mundo), com margens redundantes, taxas adicionais e muitos impostos eram acrescidos a essa tarifa (como por exemplo: IOF, TPM e a AFRMM que era uma taxa cobrada para financiar investimentos da marinha mercante) além de barreiras não-tarifárias (anexo “c”).

Já as exportações eram parcialmente garantidas por subsídios garantidos pelo governo, especialmente para produtos manufaturados, como isenção de impostos e taxas preferencias de crédito para exportação, além dos

incentivos dados a programas como o “*drawback*” e BEFIEX, que permitiam a importação de certos produtos que faziam parte do processo produtivo de bens exportáveis a taxas reduzidas ou zero.

A impossibilidade do governo em manter esses subsídios ao setor de exportação da economia por muito tempo, devido ao crescente déficit em suas contas públicas acabou tornando necessária uma reformulação da política comercial, com o objetivo de se reduzir o nível de proteção à indústria doméstica.

Em junho de 1988, a política comercial começou a sofrer algumas mudanças, especialmente na elaboração de novas regras de importações. Vários regimes especiais de importação foram eliminados, além da redução de 4.000 para 1.300 os produtos para os quais estava suspensa a guia de importação pertencentes ao anexo “c”, excluindo aqueles relacionados a acordos internacionais (ALADI, GATT, etc.), além dos relacionados ao setor de exportação e a programas regionais de desenvolvimento. Durante esse processo houve uma redução da parcela redundante das tarifas de importação e a eliminação de algumas barreiras não-tarifárias com o objetivo de dar maior transparência ao sistema comercial.

Apesar do esforço do governo no cumprimento dessas medidas, fortes pressões por parte de alguns setores da economia que reclamavam pela restauração do status quo, fizeram com que muitos dos regimes especiais fossem mantidos. Isso acabou provocando um certo contratempo a uma mais efetiva política de liberalização das importações.

As reformas tarifárias de 1988 foram aprimoradas no ano seguinte com a diminuição das tarifas de importação de bens de capital e bens intermediários, como mostra a tabela abaixo:

tabela 1

estrutura tarifária das importações brasileiras (%)			
	1987	1988	1989
taxa média simples	51	41	35
taxa modal	30	40	40
desvio-padrão	26	17	20
taxas mínimo-máximo	0-105	0-85	0-85

fonte: CTT / DECEX / MEFP

Em março de 1990, o governo Collor ao tomar posse, iniciou uma profunda reforma na administração de comércio exterior brasileiro. Foi criado o departamento de comércio exterior (DECEX) que era ligado a nova Secretaria Nacional de Economia, uma agência do Ministério da Economia. Os antigos CPA e CACEX passaram a se chamar respectivamente, Coordenação Técnica de Tarifas (CTT) e Coordenadoria Técnica de Intercâmbio Comercial (CTIC) e pertenciam a DECEX. Essas mudanças dão uma amostra relativa sobre algumas das diretrizes do novo governo.

Uma das principais características do novo governo foi a implementação, a partir de 15 de março, da taxa de câmbio flutuante, após um

longo período de taxas fixas em que se procurava preservar o câmbio de oscilações brusca, em função das altas taxas de inflação, mas que não conseguia evitar um possível *crawling peg*.

A política de importação foi inicialmente alterada, abolindo-se a mais importante barreira não-tarifária, o anexo "c". Outros regimes especiais de importação também foram extinguidos à exceção dos itens do sistema de *drawback* e para produtos comercializados na Zona Franca de Manaus, além de produtos de informática. Os programas de importação das empresas foi extinto a partir de julho do mesmo ano.

Com o fim dos mais importantes controles administrativos, caberia à estrutura tarifária o papel principal no estabelecimento de uma proteção adequada, a fim de atingir uma maior eficiência na produção e níveis crescentes de competitividade no cenário internacional. Em relação a política de reestruturação das tarifas de importação, foi anunciado um plano de quatro anos à começar no início de 1991 e que inicialmente previa chegar ao final do período a uma taxa modal de 20% com tarifa máxima de 40%.

O anúncio antecipado sobre o plano de reestruturação tarifária foi essencialmente para dar algum tempo para as indústrias locais se ajustarem ao processo de abertura econômica e o eventual aumento da competição interna. Com o estabelecimento dessas medidas ficava claro o objetivo do novo governo em permitir que o grau de proteção as indústrias locais iria depender

exclusivamente do nível real da taxa de câmbio e das tarifas de importação. A não ser em casos de competição injusta, onde produtores locais poderiam contar com um maior grau de proteção.

Em relação a introdução do câmbio, a adoção de uma taxa flutuante ao invés de uma taxa fixa trazia uma vantagem maior ao não restringir a utilização da política monetária para fins de estabilização econômica, já que agora é do câmbio a responsabilidade pelo equilíbrio no mercado de divisas. Já em relação a fixação de tarifas reduzidas, o cronograma inicial foi antecipado e em fevereiro de 1992 o governo anunciava que assumiria o compromisso de fixar sua tarifa máxima em 35% se o acordo na Rodada do Uruguai saísse. O cronograma do plano de redução de tarifas é mostrado na tabela abaixo:

tabela 2

estrutura tarifária brasileira após as reformas de 1991

1991-1994

ano	tarifa média	taxa modal	desvio-padrão (%)
1990	32.2	40	19.6
1991	25.3	20	17.4
1992	21.2	20	14.2
1993	17.1	20	10.7
1994	14.2	20	7.9

fonte: CTT / DECEX / MEFP

Essas mudanças reduziram as alíquotas média e modal, além de reduzir bastante o desvio-padrão entre as tarifas, o que demonstra a preocupação do governo em criar um sistema que envolvesse um menor grau de distorções.

Com o ressurgimento do processo inflacionário, ao longo do ano de 1990, as perspectivas de estabilização da economia tornaram-se mais remotas. Verificou-se pressões por parte de setores produtivos dominados por monopólios ou oligopólios e em resposta a essas pressões o governo optou por viabilizar uma competição através de produtos importados com a redução das alíquotas do imposto de importação.

Os efeitos do programa de abertura sobre a balança comercial brasileira só começaram a ser sentidos a partir de do segundo bimestre de 1993, pois até então o quadro recessivo em que se encontrava a economia brasileira bem como as desvalorizações cambiais ocorridas no período 1990/1991 inibiam uma maior participação das importações no processo de liberalização comercial. Já no período de março a dezembro de 1994, durante a fase de transição e dos primeiros meses de implantação do Plano Real, a conjugação de três fatores: a sobrevalorização do Real frente ao Dólar provocada pela entrada de capitais externos, a antecipação em três meses da tarifa externa comum do Mercosul (sem o aproveitamento da Lista de Exceção Nacional, que permitia para um grupo limitado de produtos, uma convergência das tarifas nacionais à tarifa externa comum em cinco anos) e as reduções tarifárias efetuadas para

pressionar os preços doméstico ajudaram a aumentar o nível das importações. Como resultado, a tarifa nominal média caiu de 13,2% em julho de 1993 para 11,2% em dezembro de 1994. A tarifa efetiva média também passou de 18,9% para 14,4% neste mesmo período.

As importações mensais nesse período, favorecidas pelo excepcional aumento da demanda agregada bastante comum nas fases iniciais dos programas de estabilização econômica, passaram de US\$ 2,6 bilhões para US\$ 4,2 bilhões entre junho e dezembro de 1994, elevando o déficit da balança comercial para US\$ 624 milhões neste último mês, e para US\$ 1 bilhão no ano com as importações alcançando US\$ 33,1 bilhões.

“As principais alterações na política de importações promovidas pelo governo no período 1994/95 podem ser resumidas da seguinte forma:

a) diminuição das alíquotas do imposto de importação para 0 ou 2%, sobretudo nos casos de insumos e bens de consumo com peso significativo nos índices de preços, como mecanismo auxiliar no combate à inflação. Esta medida representava uma punição aos aumentos de preços considerados inadequados. Nos casos de pneumáticos e medicamentos, as reduções nas tarifas foram revogadas após a apresentação de justificativas pelos setores afetados;

b) antecipação para setembro de 1994 da tarifa externa comum do Mercosul que vigoraria a partir de janeiro de 1995. Como regra geral, nos casos

em que ocorreria uma elevação de tarifa, em virtude da tarifa vigente no Brasil ser inferior á aprovada no Mercosul, foi mantida a menor alíquota.

Quanto á tarifa externa comum, quatro pontos podem ser destacados: primeiro, uma queda nos níveis de proteção decorrente do Mercosul já era esperada, pois os nossos parceiros relativamente menos industrializados procuraram minimizar a perda de bem-estar provocada pelo desvio de comércio em favor das exportações, exigindo uma tarifa externa comum menor; segundo, as negociações para a elaboração da tarifa externa comum foram favoráveis ao Brasil, de modo que, de forma gera, as quedas nas alíquotas não foram significativas; terceiro, uma antecipação de três meses não seria suficiente para causar impactos sobre os volumes de importação e, quarto, a queda de tarifas mais significativa ocorreu nas de produtos como automóveis, motocicletas, eletroeletrônicos de consumo e química fina. Estes bens poderiam ser incluídos na Lista de Exceção Nacional do Mercosul. No entanto, este mecanismo não foi utilizado, tendo aquelas reduções tarifárias sido fruto de uma decisão voluntária do governo, que produziu um efeito econômico importante.

A partir de meados de 1994, a condução da política de importações esteve crescente e fortemente dominada pelo objetivo de garantir o sucesso da estabilização de preços, resultando em uma escalada de iniciativas, às vezes intempestivas, destinadas a ampliar a abertura comercial.” (Honório Kume, pp.5)



Um importante problema provocado pela utilização sistemática por parte do governo do instrumento tarifário para tentar controlar os aumentos de preços domésticos considerados inadequados ou abusivos, foi a instabilidade dos preços relativos, que de outro modo seria fundamental para assegurar a rentabilidade dos projetos de investimento.

A maioria das atividades apresentou quedas nos níveis de proteção nominal, mas as mais significativas ocorreram em automóveis, caminhões e ônibus (com redução de 14,1%), açúcar (9,8%), indústria farmacêutica e perfumaria (8,2%), bebidas e outros produtos alimentares (3,4%) e produtos químico diversos (4,3%). Como consequência, as maiores quedas na proteção efetiva ocorreram em automóveis, caminhões e ônibus ( com 85,2%), artigos de vestuário (12,5%), indústria farmacêutica e perfumaria (11,6%), indústria têxtil (11,4%), bebidas e outros produtos alimentares (7,5%) e produtos químicos diversos (4%).

O acontecimento da crise mexicana no final de 1994 , levou o governo, em 1995, pressionado pelos riscos de financiar com capitais de curto prazo elevados déficit em transações correntes, a reverter um pouco o processo de abertura comercial, impondo um aumento nas tarifas de produtos selecionados e algumas restrições não tarifárias, que haviam sido eliminadas em 1990. O aumento mais significativo nos níveis de proteção tanto nominal como efetiva ocorreu no setor de automóveis, caminhões e ônibus com incremento de 35,5 e 226,3 pontos de percentagem respectivamente.

“Mesmo que as tarifas de importação não fossem alteradas, a valorização cambial levaria a pleitos protecionistas dos setores mais afetados com a redução dos preços em reais dos produtos importados. Neste caso no entanto, a resistência a essas pressões seria mais fácil. Apesar das dificuldades em estimar a taxa de câmbio de equilíbrio, havia um consenso entre os analistas econômicos de que o nível vigente do preço do dólar em reais era condizente com um saldo comercial próximo de zero e uma taxa de crescimento do produto de 4%, havendo portanto pouco espaço para a aceitação do argumento de uma significativa perda de competitividade no câmbio.” (Kume, pp.21). Mas no decorrer do ano de 1997 os constantes déficit comerciais do balanço, já não tão próximos de zero, fizeram com que a resistência a essas pressões se tornassem mais vulneráveis a ponto do governo reconhecer a necessidade de se realizar uma desvalorização cambial, fazendo com que a banda ultrapassasse a faixa de um real pela primeira vez desde a implantação do Plano Real.

O governo poderia evitar que o desastre cambial ocorrido no México acontecesse aqui no Brasil dispondo de três alternativas. Primeiro, poderia provocar uma nova recessão, com o objetivo de desvalorizar salários e preços o que na altura dos acontecimentos surtiria efeito, mas por um caminho bastante penoso, podendo colocar em cheque a credibilidade do governo, com toda certeza essa opção traria um risco político incalculável. Segundo, seria desvalorizar o real, a taxas superiores a um real, o que levaria a um proporcional

reajuste de preços mas condenando a principal meta do plano de estabilização. A terceira alternativa e a que seria efetivamente adotada foi conter as importações.

A insistência do governo em frisar que essas medidas de controle sobre o nível de importação eram provisórias revelaram um pouco a falta de transparência desse processo gerando uma certa insatisfação por parte de alguns países. Além disso, a perspectiva de implantação de um sistema de cotas de importação para automóveis em 1996 acabou criando um contencioso na Organização Mundial de Comércio (OMC).

Pressões de Japão, Coréia do Sul e Europa continental contra a forma com que foi implantado o Regime Automotivo (devido ao atraso na entrega da proposta junto a OMC) e ao alto grau de proteção contra as empresas que a princípio só queriam vender seus produtos aqui mas não se estabelecer e posteriormente devido a pressão americana em relação ao prazo final de incentivos concedidos pelo Regime Automotivo levaram o Brasil, no início de 1997, a criar uma contra-proposta às exigências desses países no que diz respeito ao setor automotivo, que os EUA consideram uma política comercial ilegal. A contra-proposta era centrada em torno de uma noção de proteção ao sistema de promoção de incentivos que acabou gerando um aumento muito grande da capacidade de produção no setor automobilístico. A principal modificação seria no prazo de instalação no Brasil das montadoras estrangeiras que quisessem se beneficiar dos incentivos que as livravam de pesadas tarifas alfandegárias. Uma outra possível mudança na atual política seria alterar a

proporção do comércio compensado, criando maiores facilidades às montadoras para importar. De acordo com essa política as montadoras estabelecidas no país podem importar veículos sob tarifas menores, na base de um por um: para cada dólar de exportação, podem importar outro dólar. ( o trabalho irá se comprometer a comentar e a apresentar mais dados sobre esse sistema de cotas e incentivos).

Com toda certeza esse era um momento muito inusitado para a lógica de uma política de importação que tentava de todas as maneiras equilibrar a balança comercial mas ao mesmo tempo garantir o processo de estabilização. Se levarmos em consideração ainda as pressões de alguns setores por um nível maior de proteção, teremos por fim um ambiente bastante complexo e sem dúvida inédito relacionado aos produtos que poderiam ter suas alíquotas aumentadas sem pressionar a inflação e ajudariam a equilibrar o saldo comercial, e produtos que deveria ter suas alíquotas reduzidas para garantir o sucesso da estabilidade dos preços.

### **III.O COMPORTAMENTO DO SETOR AUTOMOBILÍSTICO**

A política industrial para o setor automobilístico, após o processo de abertura só começou a ter algum efeito em 1992 quando se iniciou um movimento de recuperação das vendas internas que, todavia, ainda não se manifestava em resultados agregados para este ano. Mas se levarmos em consideração o desempenho favorável das exportações no mesmo período, a produção anual obteve um crescimento significativo.

Em 1991 começou a se discutir na câmara setorial da indústria automobilística - da qual participavam representantes das montadoras, das autopeças, dos importadores oficiais e independentes, dos Sindicatos de Trabalhadores e do governo - fórmulas para enfrentar a crise. Dessa discussão, ficou decidido que por um período de três meses haveria uma redução de 22% nos preços de tabela dos veículos, vinculada a uma queda na margem de lucro

unitária das montadoras, fornecedores e distribuidores, bem como uma redução na carga tributária - IPI e ICMS -. Em relação a um eventual aumento de preços, esses deveriam acontecer de acordo com a evolução dos custo de produção. Ficava também decidido garantias de estabilidade de emprego aos trabalhadores durante esse período e aumentos de salário em resposta ao nível de inflação do mês anterior.

Nos anos de 1992/1993 foram discutidas, nesta mesma câmara setorial, novas regras para o comércio exterior do setor automotivo. Com a participação de todos os representantes do setor houve um relativo consenso em relação a alguns itens apesar do grande número de variantes de propostas apresentadas. Ficou estabelecido uma redução em 95% das alíquotas de importação de peças, máquinas e equipamentos mas em contrapartida, as empresas deveriam cumprir índices de nacionalização de peças e de máquinas (em torno de 60% a 70%). No caso de novas plantas, seria estipulado um prazo de três anos para que esses índices fossem alcançados. As empresas exportadoras deveriam também apresentar saldo comercial na proporção de US\$ 2 para US\$ 1 dólar importado e seriam dados incentivos às empresas que ampliassem o nível de emprego.<sup>1</sup>

Vale destacar a discussão sobre a hipótese de inclusão de um sistema de cotas à importação de veículos defendido pela Anfavea e o Sindipeças, pelo lado dos empresários, e pelo Sindicato dos Trabalhadores e

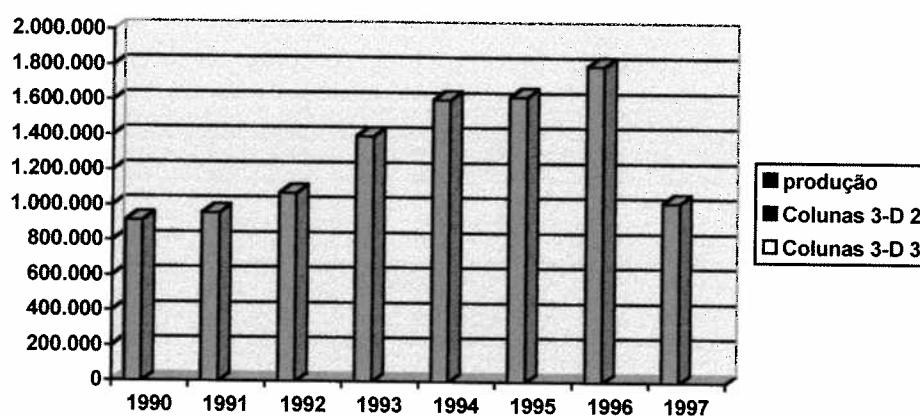
---

<sup>1</sup> esses foram alguns dos itens que faziam parte do projeto de lei que tramitou pelo Congresso Nacional mas que por pressão de outros setores exportadores em favor da extensão dessas medidas acabou sendo afastado.

fortemente atacada pela Associação Brasileira de Importadores de Veículos Automotores (ABEIVA), de empresas não instaladas no Brasil. Contou também com a oposição governamental, cuja estratégia na época era de uma rápida inserção do país na concorrência internacional.

Em fevereiro de 1993 foi firmado um segundo acordo em reuniões na câmara setorial que visava uma maior amplitude de tempo em relação ao primeiro acordo, além de novas reduções nas margens dos produtores e revendedores e uma redução de seis pontos percentuais no IPI.

A tabela a seguir apresenta o desempenho da produção de autoveículos no Brasil desde 1984 em termos comparativos:



fonte: Anfavea - 1997 acumulada de jan. a abril

O novo acordo levou a uma queda média dos preços de tabela dos carros em cerca de 10%, com uma redução relativamente maior para os carros populares. Este tipo de segmento da indústria automobilística teve um incentivo

muito grande por parte do governo já a partir de abril de 1993 com a isenção quase que total do IPI para esse tipo de veículo (reduzido a uma alíquota de 0,1%). O carro popular era definido de acordo com a cilindrada ou da potência do motor e do índice de nacionalização. Com esse incentivo cada montadora local passou a produzir pelo menos um modelo de carro popular, a um preço próximo de US\$ 7 mil (fonte: Anfavea). O que devemos comentar é que os carros classificados como populares nada mais eram do que modelos já produzidos no país e que sofreram algumas modificações, ou melhor dizendo, algumas “depenações”. Esses incentivos fiscais de diminuição do IPI para carros com no máximo mil cilindradas foram criados desde 1990 mas que na época só beneficiava o Uno Mille da Fiat.

Durante esse período de decretos em prol do carro popular do governo Itamar Franco, o ideal de modernização pretendido pelo governo anterior do presidente Fernando Collor foi um pouco esquecido mas sem que houvesse um retrocesso no processo de abertura comercial, que servia para combater o atraso industrial. Em resumo, o que se pretendia com todas essas medidas era um aumento do volume de mercado, principalmente com a inserção de uma camada da população que até então não tinha acesso à compra de carros novos, e uma redução progressiva dos impostos para assegurar um crescimento sustentado de longo prazo.

Sem sombra de dúvidas, a recuperação do mercado interno do setor automotivo foi positiva em seus aspectos de curto prazo (deve-se levar em



consideração a baixa relação de automóveis por habitante no mercado brasileiro), mas ainda permanecia um forte elemento de instabilidade em relação a recuperação do crescimento econômico e do poder aquisitivo da população.

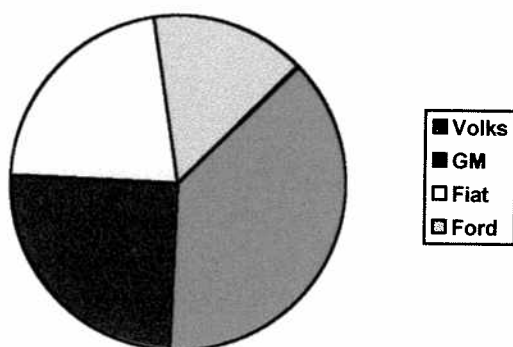
### **A Concorrência Interna**

Dada as características de política industrial a partir de 1992, podemos agora fazer um resumo sobre o desempenho de cada uma das quatro grandes montadoras instaladas no país e na seqüência verificar a influência dos importados no mercado nacional de veículos.

A distribuição de mercado em 1992 era praticamente idêntica as observadas entre o período de 1988 a 1990. Como ressalva a esse panorama, devemos citar a consolidação da Fiat a frente da Ford e o seu aumento nas vendas agregadas no ano de 1993, ficando próximas a da GM.

Volkswagen - 40%  
General Motors - 25%  
Fiat - 20%  
Ford - 15%

Fonte: Anfavea participação das vendas no mercado interno



## FIAT

A grande vantagem da montadora italiana sobre as demais em relação as vendas e ao nível de produção foi a sua atuação no setor externo fazendo com que seus números fossem superiores em termos de vendas mensais aos da GM e muito próximos em termos de produção aos da Volkswagen.

No ano de 1992 a Fiat entra no mercado de carros médios de luxo lançando o Tempra que apresentava uma defasagem de dois anos em relação ao modelo europeu e na época era o carro mais avançado da indústria nacional, até o lançamento do Omega no mesmo ano, principalmente em relação a novos equipamentos e tecnologia embarcada, como o sistema de injeção eletrônica.

Mas a expansão da empresa no mercado interno na época se deveu ao crescimento das vendas de diferentes versões do Fiat Uno.

É relevante compararmos a estratégia da montadora italiana no seu processo de globalização, que envolveria algumas montadoras subsidiárias e a própria Fiat italiana, em um processo de especialização onde seriam fabricados determinados modelos para exportação, com a sua posição de apoio durante o processo de elaboração do projeto de estímulo ao comércio exterior. Considerando essa estratégia a empresa foi a primeira, entre as quatro montadoras a promover a importação de um modelo (Tipo) produzido pela matriz e que acabou se tornando o carro importado mais vendido no país já nos últimos meses de 1993.

### **General Motors**

Com certeza, a GM foi a montadora nacional que mais procurou renovar de maneira mais ampla sua linha de produção desde 1992. O que representava uma virada em sua estratégia, já que ela produzia os modelos mais antiquados da época -Opala e Chevette. O esforço para modernizar a seus produtos fez com que a GM fosse a montadora que mais lançamentos fez durante os anos de 1992 a 1994. Nesse período a empresa apresentou três novos carros - Omega, Vectra e Corsa, com um nível de modernização elevado passando a introduzir equipamentos avançados de eletrônica embarcada como a

injeção eletrônica, que já fazia parte de modelos lançados anteriormente como Kadett e Monza.

Uma parcela desses equipamentos era feita aqui no Brasil, mas em sua maior parte eles eram importados. A GM nesse ponto se aproveitou de uma regra de nacionalização que estabelecia um mínimo por empresa e não por produto. Podemos destacar ainda sobre esse fato, que a GM foi a primeira montadora a produzir um carro (Vectra) no sistema C.K.D. Foi argumentado pelas outras montadoras que esse tipo de procedimento utilizado pela GM era prejudicial a uma política de desenvolvimento tecnológico das indústrias nacionais. Talvez, o direcionamento da GM por uma renovação na sua linha de produção tornando seus produtos cada vez menos defasados em relação ao projeto original e priorizando o grau de tecnologia incorporada por modelo, tenha mudado bastante o comportamento do público em relação a qualidade dos veículos disponíveis no mercado, fazendo com que as pessoas passassem a questionar mais sobre o que cada carro oferecia tanto em termos de desempenho como em termos de segurança. Foi essa política que tornou a GM detentora do título de carro do ano, oferecido pelas revistas especializadas no ramo, pelos cinco anos seguintes.

Com o lançamento do Corsa já em 1994, a GM trouxe novidades ao mercado brasileiro, algumas boas e outras ruins. Com certeza, o Corsa na época era dentre os modelos de carro popular, o mais moderno e avançado e tinha defasagem de apenas um ano em relação ao seu lançamento na Europa. Outro

ponto importante foi a repercussão que esse lançamento teve onde a GM não poupou esforços para que o Corsa tivesse uma grande divulgação na imprensa, houve uma renovação também no setor de marketing automotivo. Era de se esperar que a procura pelo modelo popular da empresa fosse grande , como acabou acontecendo. O que se viu depois foram longas filas de espera e com cobrança de ágio por parte de revendedoras.

### **Autolatina (Volkswagen e Ford)**

Apresentou durante esses anos um comportamento bastante conservador em relação a seus lançamentos. O mais importante deles foi o novo Escort lançado pela Ford em 1993, mas já com três anos de atraso em relação ao seu lançamento na Europa. No mesmo ano a Volkswagen lançava o Logus que era feito sobre a mesma plataforma do novo Escort e com alguns outros componentes utilizados pelo carro da Ford, como motor e transmissão. Era um tanto paradoxal a posição da Volkswagen como líder de vendas ao mercado, mas ainda produzindo os modelos mais antiquados do mercado brasileiro em pleno processo de desenvolvimento tecnológico industrial. Como exemplos desse atraso tecnológico da volkswagen podemos citar o caso do Gol, que por mais de dez anos sendo líder de vendas havia sofrido mudanças quase que imperceptíveis; e dos modelos Santana e Versailles cujo projeto já havia sido abandonado na Europa desde 1991.

A Autolatina encontrou a mesma saída que a Fiat para incrementar as suas vendas, importando o Golf, o carro de maior sucesso na Europa na época, por parte da Volkswagen e os modelos Taurus e Mondeo pela Ford.

Em resumo, as estratégias das montadoras locais contra a ameaça dos importados durante os anos de 1992 a 1994 basearam-se na importação de peças e componentes, principalmente eletrônicos, onde a indústria local ainda não se mostrava eficiente (como no caso da GM) ou importar os veículos prontos (como fizeram Fiat e Autolatina).

Em setembro de 1994 o governo antecipa a queda da alíquota de importação de 35% para 20%. Essa medida visava forçar as montadoras a combater o ágio que atingia os carros populares. Mas já em fevereiro de 1995 o governo começa a reverter o processo de abertura anunciando um aumento na alíquota de importação que passaria de 20% para 32%. Além disso passa a tomar medidas desestimulando o consumo; entre elas restringiu o *leasing*, que era responsável por 25% das vendas totais de importados, limitou o prazo dos consórcios de carros para seis meses e aumentou o IPI dos carros populares de 0.8% para 17%. O governo revelaria ainda que, a partir de 1996, a alíquota iria cair 2% ao ano: seguindo essa tendência, somente em 2001 a alíquota voltaria a ser de 20%.

Mas para surpresa geral, em março do mesmo ano, o governo elevou novamente a alíquota, dessa vez de 32% para 70% com o objetivo de

conter o déficit da balança comercial -US\$1.09 bilhão em fevereiro, sendo US\$655 milhões gastos com a importação de automóveis-. Além do aumento da alíquota, ocorre no mesmo período uma desvalorização do real. Como as medidas do governo foram tomadas sem nenhum aviso prévio, no final do mês de março houve uma explosão nas vendas de importados e uma verdadeira corrida as concessionárias por consumidores querendo fugir dos eventuais aumentos de preços.

Em julho o governo mais uma vez surpreendeu o setor automotivo e estabeleceu um regime de cotas de importação o que causou uma sensível retração no nível de produção. Porém esse regime de cotas gerou muita polêmica e reclamações por parte de alguns países exportadores no setor junto a OMC. As montadoras locais prevendo uma vida curta para esse regime de cotas anteciparam-se e voltaram a aumentar a produção, principalmente para atender a demanda interna.

A mais importante resolução do governo para o setor automotivo veio em forma de Medida Provisória, o contestado Regime Automotivo criado em junho de 1995 mas que se tornou realmente efetivo em 1996, após freqüentes ataques de outros países, em especial Japão e Estados Unidos, que ajudou a criar um quadro irreversível de modernização e crescimento na indústria automobilística nacional. Embora fosse excessivamente protecionista para montadoras que ainda não tinham planos de se estabelecerem aqui, o Regime Automotivo apesar das inúmeras pressões dificilmente iria sofrer alguma

alteração substancial. O direcionamento das grandes montadoras da Argentina para o Brasil e uma estimativa de investimentos em torno de US\$ 18 bilhões até 1999, quando termina o prazo desse regime, são alguns dos fatos mais relevantes sobre esse assunto.

Durante os próximos temas a serem abordados no trabalho, será dada uma ênfase ao Regime Automotivo e ao sistema de incentivos fiscais oferecido pelos Estados e o comportamento das montadoras estrangeiras e os importadores durante todo o período.

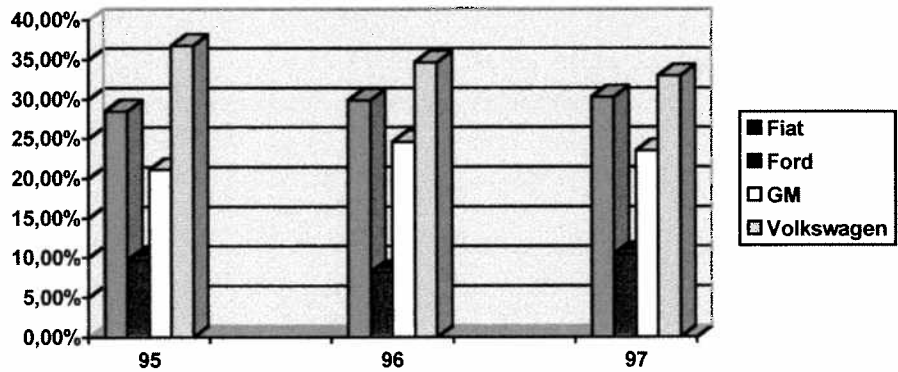
Também será tratado em um capítulo específico, o comportamento dos preços e o nível de produção de acordo com as variações de tarifas e utilização de cotas durante o processo de abertura e a partir daí dar início a uma abordagem teórica sobre a diferença na utilização de regime de cotas ou tarifas de acordo com alguns modelos de mercado.



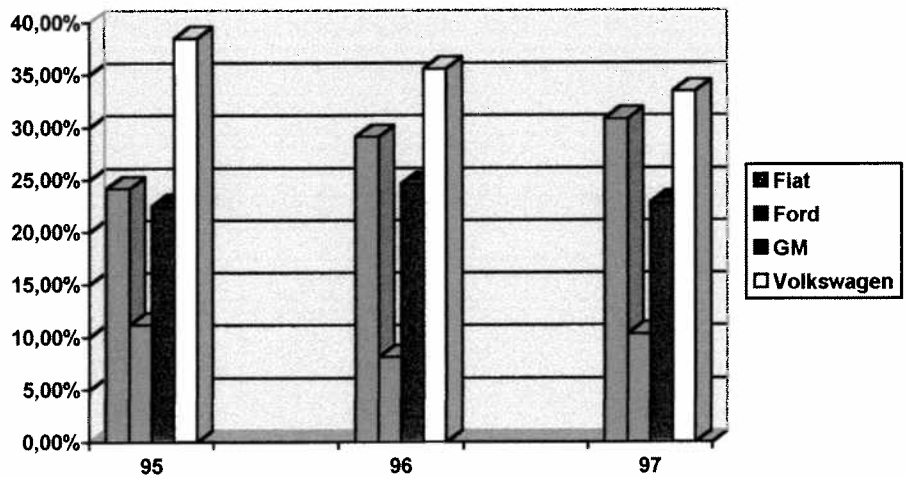
A seguir serão apresentados números sobre o nível de produção, vendas no mercado interno e exportações das quatro maiores montadoras nacionais e também sobre a participação dos automóveis importados e automóveis populares no mercado interno no período 1995 a 1997 (jan-jun)

**1995 (jan-dez) / 1996 (jan-dez) / 1997 (jan-jun)**

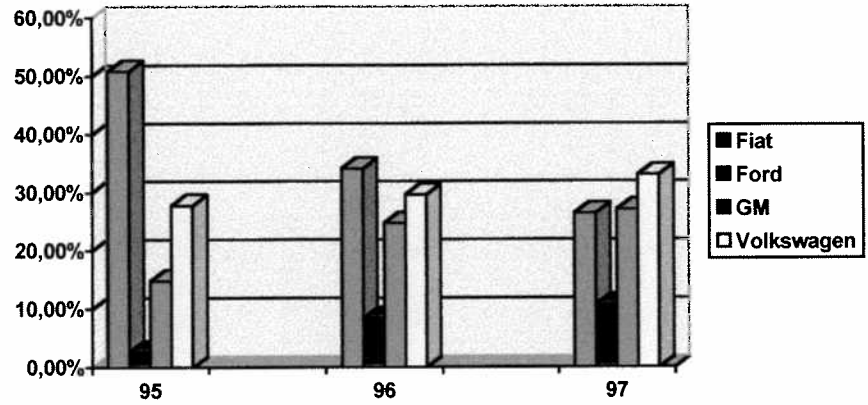
produção / fonte : Anfavea



vendas no mercado interno / fonte : Anfavea

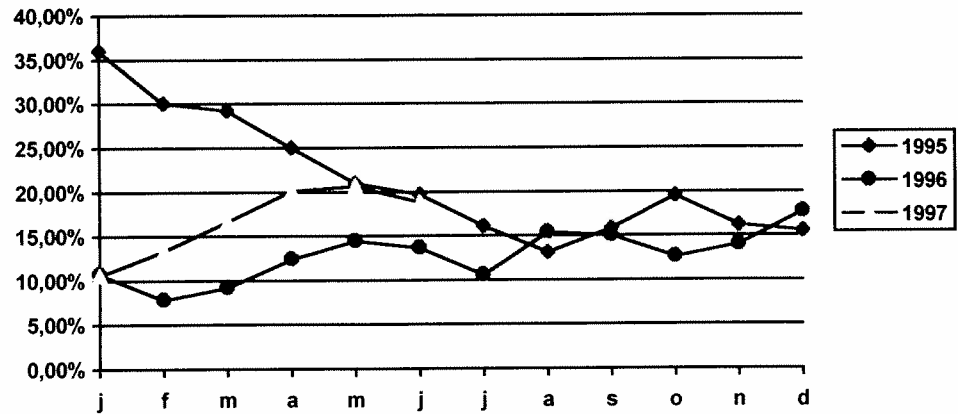


exportações / fonte: Anfavea



participação dos autoveículos importados no mercado interno <sup>g.1</sup>

fonte: Anfavea



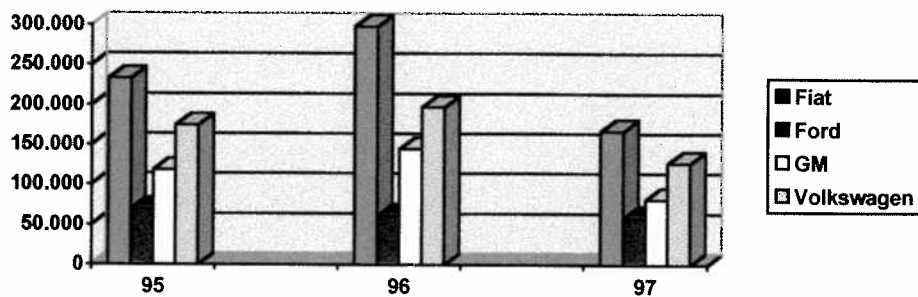
g.1

<sup>g.1</sup> Autoveículos importados por associadas à Anfavea e outras empresas

automóveis populares (vendas no mercado interno)

fonte: Anfavea

vendas em mil unidades	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
1995	29.3	44.1	53.2	45.2	54.1	53.2	43.5	60.9	52.8	58.5	57.1	44.0
1996	46.2	55.9	62.1	53.4	55.4	45.6	64.2	66.3	64.0	67.9	66.9	53.5
1997	61.5	63.1	74.2	83.6	75.2	79.0						



produção de carros 1000 cilindradas por montadoras

1995	1996	1997
Fiat - Uno	Fiat - Uno e Palio	Fiat - Uno e Palio
Ford - Escort Hobby	Ford - Escort Hobby e Fiesta	Ford - Fiesta e Ka
GM - Corsa	GM - Corsa	GM - Corsa
Volkswagen - Fusca, Gol e Gol PLUS	Volkswagen - Fusca e Gol	Volkswagen - Gol

#### **IV. O Regime Automotivo**

A crise cambial do final do ano de 1994 e início de 1995, como vimos, obrigou o governo a reverter (mais uma vez) a sua política externa. Como a primeira tentativa de conter o nível de importação, elevando-se a alíquota de 20% para 70%, não surtiu o efeito esperado (em grande parte em função das vantagens de importar advindas do congelamento do câmbio) o governo optou por elaborar um conjunto de incentivos e novas regras, maiores do que os que haviam sido acertados em 1992, referentes ao novo regime automotriz brasileiro.

Os objetivos desse novo decreto visavam um novo estímulo às exportações brasileiras e a vinda de empresas ainda não instaladas, bem como a modernização do parque industrial instalado, via importações de máquinas, equipamentos e ferramental e a construção de novas plantas das montadoras já instaladas. O novo decreto sugeria a inserção da economia no processo de globalização das empresas e reestruturação produtiva (modular sourcing, globalsourcing, terceirização, importações).

A seguir destacamos uma síntese dos incentivos governamentais para as empresas montadoras de veículos e fabricantes de autopeças:

**1. Redução até 31/12/1999 de 50% do imposto de importação (I.I.) de veículos para as montadoras que participarem do programa.**

1996 - alíquota de 70% (o I.I. seria de 35%)

1997 - alíquota de 63% (o I.I. seria de 31,5%)

**2. Redução do I.I. para as empresas que importarem máquinas e equipamentos (bens de capital), em 90% do imposto de importação vigente.**

de 14% em média cairia para cerca de 2%.

**3. Redução do I.I. de insumos (autopeças, componentes, pneumáticos e matérias-primas), na seguinte ordem:**

1996 - 85% de redução do I.I. (de 16% para 2,4%)

1997 - 70%                   “                   (de 16% para 4,8%)

1998 - 55%                   “                   (de 16% para 7,2%)

1999 - 40%                   “                   (de 16% para 9,6%)

Foram estabelecidas também contrapartidas ou exigências para os participantes do programa, tais como:

**1. Índice de nacionalização de bens de capital.**

Até 31/12/1997, o valor em dólar da compra de máquinas e equipamentos (bens de capital) produzidos no Brasil não poderá ser inferior ao

valor da compra de máquinas importadas, 1.1 e a partir de 01/01/1998, este índice seria de 1,5 .1.

### **2. Índice de nacionalização de matérias-primas**

O valor em dólar da compra de matérias-primas brasileiras não poderá ser inferior ao valor em dólar da compra de matérias-primas importadas, 1.1.

### **3. Índice de nacionalização de autopeças**

O valor das importações de autopeças não poderá ser superior a 67% das exportações líquidas, 2.3.

### **4. Índice de nacionalização do agregado matérias-primas, peças e veículos**

O valor total das importações de matérias-primas, peças e veículos (incluídas as importações provenientes de países do Mercosul) não poderá ser superior ao valor das exportações líquidas, 1.1.(até 31/12/1998, será admitida uma variação de 10% para mais ou para menos neste índice).

### **5. Índice médio de nacionalização**

Deverá ser de, no mínimo, 60% em cada ano. No caso de novas empresas e empresas com capacidade de produção ampliada, os índices de nacionalização de bens de capital, matérias-primas, autopeças e do seu agregado, serão calculados tomando-se com base uma média para o período de três anos.

O decreto estabelecia ainda uma série de penalidades no caso do descumprimento das exigências do programa.

Deve-se deixar claro que o novo regime automotivo brasileiro é apenas um incentivo ao desenvolvimento do setor, pois o principal motivo dos investimentos que vêm sendo feitos pela indústria automobilística está relacionado às perspectivas de crescimento do mercado brasileiro até o próximo milênio.

Antes de entrarmos na questão sobre os pontos polêmicos gerados pelo Regime Automotivo e mais adiante, sobre o sistema de incentivos fiscais oferecidos pelos Estados brasileiros na tentativa de atrair novos investimentos, cabe a este trabalho apresentar com maior detalhe, alguns aspectos, restrições e determinações desse programa.

Ficou estabelecido que as empresas fabricantes de partes e componentes, conjuntos e subconjuntos, acabados e semi-acabados e pneumáticos só seriam consideradas enquadradas se demonstrassem que mais de 50% do valor de seu faturamento líquido anual era decorrente da venda de produtos destinados à montagem e à fabricação de outros produtos.

A empresa interessada em se habilitar ao Regime Automotivo deveria apresentar o pedido à Secretaria de Política Industrial do MICT. Se o programa fosse aprovado, seriam emitidos Termo de compromisso, assinado pela

empresa, e o respectivo Certificado, sendo este o documento necessário para a emissão das guias e efetivação das importações com a redução do I.I. .

As reduções incidentes sobre a importação de bens de capital e a de insumos não poderiam resultar em pagamentos de Imposto de Importação inferior ao que seria devido mediante aplicação da alíquota “ad valorem”, inferior a 2%. Já a redução incidente na importação de veículos de transporte não poderia resultar em pagamento de Imposto de Importação em valor inferior ao que seria devido mediante aplicação da alíquota correspondente da Tarifa Externa Comum em vigor.

Ficava estabelecido também que apenas as “montadoras de veículos” poderiam beneficiar-se da redução de 50% do I.I. incidente sobre a importação de veículos. E os bens de capital e os insumos importados ao amparo do Regime deveriam ser usados no processo produtivo e os bens de capital, também, deveriam compor o ativo permanente da empresa habilitada.

Outro ponto importante é sobre as exportações líquidas. Eram consideradas como exportações líquidas as exportações Fob (diretas ou indiretas), descontadas as importações via “drawnback”, as comissões pagas ou creditadas, somadas às exportações adicionais.

**Exp. líq. = [Exp. Fob - Imp. DB - Comissões] + Exp. Adicionais.**

E eram o limite máximo para a empresa habilitada poder importar insumos e veículos com a redução de I.I. prevista.



Exportação **direta** é a exportação realizada diretamente pela empresa beneficiária, seja de produtos de sua fabricação ou de terceiros. As exportações **indiretas** são exportações de produtos fabricados pela beneficiária, realizada por intermédio de empresas comerciais exportadoras.

As exportações adicionais são valores correspondentes a:

**[20% n(A) + X % (B) + Y % (C)]** ; Onde:

**(A)** - exportações Fob de produtos de fabricação própria;

**(B)** - aquisições de bens de capital produzidos no País;

**(C)**– importações de ferramentais novos para prensagem a frio de chapas metálicas;

**X** - 140% em 1996, 120% em 1997, 95% em 1998 e 70% em 1999;

**Y** - 100% em 1996 e 1997, 95% em 1998 e 70% em 1999.

E existe um “teto” que é um limite máximo pelo qual os valores relativos aos itens **(A)** e **(B)** podem, em conjunto, ser considerados exportações adicionais e corresponde a 37% das exportações líquidas, realizadas em cada ano deduzidas as exportações adicionais.

**(A) + (B) <= 37% [Exp. Fob - DB - Comissões]<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> este teto não se aplica as novas montadoras a serem instaladas no País.

### **Regime Automotivo - pontos polêmicos**

Embora as perspectivas de investimento das empresas estrangeiras planejados para o setor, em função do novo Regime, já garantiam ao país um volume superior a US\$ 16 bilhões até 1999, isso não livrou o Brasil de sofrer diversas pressões feitas por alguns parceiros na OMC.

Os pontos polêmicos da medida provisória que estabelece o Regime Automotivo brasileiro:

- Data de apresentação imprópria à OMC. O prazo fixado inicialmente se estendia até o mês de março de 1995, mas o governo brasileiro acabou entregando o seu regime automotivo três meses depois.
- Permissão para que as empresas habilitadas no novo programa importem veículos prontos com alíquota de imposto de 35% e não 70%, como para as demais.

- Redução para 2% no I.I. de insumos e máquinas para empresas que firmarem compromissos de investimento no Brasil, além de metas de exportação de veículos prontos ou componentes.
- Exigência de que aquelas empresas que estejam se estabelecendo no país, as chamadas *newcomers*, adotem um índice de conteúdo local de peças de 60% num prazo máximo de três anos após o início da fabricação dos carros. O razoável para as montadoras seria um prazo de cinco anos.

A necessidade de se preservar as características do novo projeto frente as pressões de países reclamantes, fez com que o Brasil fechasse diversos acordos bilaterais sobre cotas, regulamentações, prazo.

Em agosto de 1996 foi fechado um acordo com Japão, Coréia e União Européia (UE) instituindo uma cota de 50 mil veículos que poderiam ser importados com tarifa reduzida para 35%, aumentando a cota em dez mil unidades. Ficou estabelecido que a duração desse acordo seria de 12 meses e a disposição das cotas era de 47,5% para o Japão, 19,4% para a UE e 33,1% para a Coréia tomando como base o desempenho das exportações realizadas em 1995. Em junho de 1997 dois meses antes de expirar a vigência desse acordo o governo brasileiro passou a considerar a redução da alíquota da tarifa de importação dentro do regime de cotas de 35% para 31,5% com vistas aos termos da nova lei que iria entrar em vigor em agosto deste ano. O único problema era encontrar uma solução para uma redistribuição de cotas entre os países,

reivindicação feita pela UE. Também em abril de 1997 a UE propôs ao governo brasileiro duas alterações no regime automotivo. A primeira seria desvincular o desempenho exportador das importações, ou pelo menos tornar esse vínculo menos explícito no texto da lei. A segunda seria uma reavaliação do índice de nacionalização.

Para atender às reivindicações norte-americanas e evitar um pedido de “panel” (avaliação feita por peritos sobre o caso) junto à OMC o governo brasileiro preparou uma proposta de ajuste do regime automotivo. As alterações apresentadas incluíam fixar o prazo limite para a habilitação de montadoras estrangeiras ao regime para 31 de dezembro de 1998, a flexibilização das regras de comércio compensado e a redução de incentivos à aquisição de bens de capital nacionais. A menor pressão norte-americana contra os incentivos oferecidos pelo regime automotivo, sugerindo apenas uma redução desses, era devido as suas três montadoras (General Motors, Ford e Chrysler) estarem instaladas no Brasil. Em compensação, os norte-americanos queriam uma abertura gradual do mercado às importações, até a eliminação completa desse sistema no final de 1998. Ou seja, em 1997 a proporção poderia ser alterada para permitir a importação de 2 ou 3 veículos para cada automóvel exportado. Mas sem dúvida, essa proposta afetaria seriamente a balança comercial brasileira. Os americanos propuseram também cotas não-tarifárias para caminhões e a eliminação de concessões especiais aos argentinos mas essas propostas foram descartadas pelo governo brasileiro.

Mas vinham da Argentina as maiores pressões contra as regras do regime automotivo brasileiro, principalmente em relação ao sistema de benefícios fiscais de alguns estados brasileiros para atrair as indústrias automobilísticas. O governo argentino afirmava que o Mercosul precisava ter regras iguais para os investimentos externos. Não poderiam haver subsídios artificiais que distorcessem as vantagens comparativas e competitivas de cada país e reafirmar a vontade política de construir um mercado comum, e não uma simples zona de livre comércio.

As controvérsias comerciais entre os dois países passaram a ser resolvidas de forma a permitir que cada coisa que um país ceda fosse compensada por uma concessão do outro. De início o Brasil aceitou aumentar a cota de automóveis de fabricação argentina que entrariam no país nos próximos dois anos sem taxaço. Para o governo argentino essa concessão poderia fomentar as fábricas locais e, eventualmente, atrair investimentos.

No meio a todo esse clima de pressões e controvérsias em torno do regime automotivo brasileiro, o governo, pressionado por governadores e parlamentares do Nordeste, criou no final de 1996 incentivos não só para o Nordeste, mas para para as empresas que se instalassem nas regiões Norte ou Centro-Oeste. Estes venefícios eram melhores do que os concedidos para as regiões Sul e Sudeste.

A MP do Nordeste estabelecia o ressarcimento em dobro pelo pagamento do Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento de Seguridade Social (Confins) em forma de crédito presumido do IPI. Nas outras regiões esse ressarcimento não era em dobro.

Ficava estabelecido para as empresas que se instalassem nessas três regiões importação de peças e componentes com redução de 90% até 1999, além de isenção do imposto de importação de máquinas e equipamentos e recebimento de bônus de 200% na compra de máquinas e equipamentos no mercado interno para serem utilizados nas importações.

A MP do Nordeste também prorrogava a isenção do IPI na aquisição de máquinas e equipamentos até 1999 e reduzia em 45% o IPI cobrado na compra de matérias-primas e insumos.

Apesar de todos os benefícios concedidos pelo regime automotivo, numa primeira auditoria feita nas montadoras estrangeiras inscritas no programa alguns problemas foram detectados. Um deles foi que a empresa norte-americana Ford comprou veículos, no exterior, sem registrá-los. Foram cerca de 30 mil veículos importados da Argentina, a tarifa zero. A Ford alegava que as importações de veículos do Mercosul, realizadas através de *tradings*, não precisavam ser compensadas com exportações. Para o governo houve apenas um “erro de interpretação” e que a empresa poderia compensar essas importações com exportações, talvez desfrutando um pouco do prestígio junto ao

governo por ter sido a primeira a se habilitar ao regime. Outro problema era a crise financeira na Ásia, que estava dificultando as vendas das montadoras americanas e européias, instaladas no Brasil, a outros mercados. E soube-se também que a maior parte dos investimentos anunciados para 25 projetos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, não sairia do papel.

### **A Guerra Fiscal entre Estados**

Desde os primeiros anúncios de investimentos da indústria automobilística no Brasil, estabeleceu-se uma verdadeira guerra fiscal entre os estados. Um verdadeiro leilão entre os governos. Para todos os Estados que utilizam os benefícios fiscais como mecanismo de atração da indústria automobilística a instalação de uma montadora é vital para o desenvolvimento da cidade. Mas até que ponto os incentivos que, dizem, preenchem uma necessidade imediata de emprego e desenvolvimento não estariam colocando em xeque o orçamento do Estado nos mandatos futuros? Além disso o grande problema dessa políticas de incentivos a determinadas regiões é garantir a permanência das indústrias quando acabarem-se as vantagens, para não se tornarem apenas investimentos de empreendedores de ocasião.

Na visão das empresas estrangeiras interessadas em investir no setor, os incentivos fiscais são apenas um dos fatores determinantes desse processo. As atenções das empresas estrangeiras estão voltadas também para a importância do custo de localização em relação aos mercados e a possibilidade

de assistência governamental em relação a programas educacionais de especialização técnica.

### A disposição da indústria automobilística no Brasil

<b>Amazonas</b>	<b>Bahia</b>	<b>Goiás</b>
<b>Manaus</b>	<b>Aratu</b>	<b>Cidade não definida</b>
Yamaha (motocicletas)	Hyundai (utilitários)	Honda (motocicletas/ motores)
Brandy (scooters)	<b>Camaçari</b>	<b>Catalão</b>
	Asia Motors (utilitários)	Mitsubishi (utilitários)
	<b>Cidade não definida</b>	
	Skoda/Trata (caminhões pesados)	
<b>Minas Gerais</b>	<b>Paraná</b>	<b>Santa Catarina</b>
<b>Betim</b>	<b>Campo Largo</b>	<b>Cidade não definida</b>
Fiat (automóveis)	Chrysler (picapes)	General Motors
Fiat (motores)	Chrysler/BMW (motores)	(automóveis)
<b>Belo Horizonte</b>	<b>Curitiba</b>	
Fiat (automóveis)	Detroit Diesel (motores)	
<b>Juiz de Fora</b>	Volvo (caminhões)	
Mercedes-Benz (automóveis)	<b>São José dos Pinhais</b>	
<b>Sete Lagoas</b>	Renault (automóveis)	
Fiat/Iveco (caminhões)	Volkswagen/Audi (automóveis)	
<b>Rio de Janeiro</b>	<b>São Paulo</b>	<b>Rio Grande do Sul</b>
<b>Resende</b>	<b>ABC</b>	<b>Caxias do Sul</b>
Volkswagen (caminhões)	Ford (automóveis)	Agrale (motocicletas)
Peugeot/Citroen (automóveis)	General Motors (automóveis)	<b>Gravataí</b>
	Toyota (utilitários)	General motors
	Volkswagen (automóveis)	(automóveis)
	Mercedes-Benz (caminhões/ ônibus)	
	Scania (caminhões/ônibus)	
	<b>São Carlos</b>	
	Volkswagen (motores)	
	<b>São José dos Campos</b>	
	General Motors (automóveis/ caminhões)	
	<b>São Paulo</b>	
	Ford (caminhões)	
	<b>Taubaté</b>	
	Ford (motores/câmbio)	
	Volkswagen (automóveis)	
	<b>Sumaré</b>	
	Honda (automóveis)	
	<b>Indaiatuba</b>	
	Toyota (automóveis)	
	<b>Itu</b>	
	Kia (caminhões)	



### Investimentos em US\$ milhões de 1996 a 2000

<b>Empresas</b>	<b>Valores</b>	<b>Finalidades</b>
Fiat	2.500	Linhas já existentes e nova fábrica em Minas Gerais.
	500	Fábrica de caminhões Iveco
Ford	2.500	(até 1999) linhas já existentes
General Motors	2.800	3 novas unidades. Linhas já existentes
Volkswagen	2.800	(no mínimo) Fábrica de motores em São Carlos
		caminhões e ônibus em Resende, Golf e Audi A3
Asia Motors	500	Fábrica de utilitários Towner - 30 mil unid/ano
	400	outras
BMW	150	Motocicletas desmontadas
Chrysler	315	Fábrica (PR)
Honda	400	Fábrica (SP)
	200	Outras
Hyundai	1.000	Fábrica (BA)
	700	Outras
Mitsubishi	150	Fábrica de caminhões Canter.
Peugeot	200	Fábrica de motores
	600	Fábrica (RJ)
Renault	1.000	Fábrica Mégane 100 mil unid/ano.
Scania	160	Linhas existentes
Toyota	600	Fábrica Corolla 80 mil unid/ano.
Volvo	150	Linhas existentes

fonte: Anfavea

### O Mercado Interno para a Indústria Automobilística

Desde o final do ano de 1995 que a indústria automobilística brasileira se encontra num dilema, apesar dos seguidos recordes de produção as montadoras tiveram que sair à caça de consumidores. Financiamentos próprios, promoções e vendas diretas da fábrica foram algumas das maneiras encontradas para atraí-los, pois não havia outro jeito diante da situação de restrição ao crédito e aumento de alíquotas de importação impostas naquele ano. Grandes volumes de produção, vendas recordes do setor e margens de lucro reduzidas passaram a caracterizar a atual situação do setor automobilístico brasileiro.

A instabilidade no mercado automotivo, um setor extremamente volúvel e, até certo ponto, imprevisível, continua. O mercado de automóveis está se adaptando às novas opções de preços e modelos. A expectativa em torno das fábricas que estão sendo contruídas no país e as mudanças na economia estão mexendo bastante com o setor.

Depois que o governo elevou, em maio deste ano, o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) nos empréstimos a pessoas físicas de 6% para 15%, as vendas de automóveis pelo sistema de arrendamento mercantil (*leasing*) aumentaram muito. Já entre junho e julho, as contratações novas nos financiamentos caíram 28% e nos consórcios, 10%, enquanto a venda de veículos via *leasing* subiu 48%.

Do outro lado dos negócios, o aumento dos financiamentos de carros foi o responsável pelo desempenho acima da média dos bancos das montadoras, que praticamente dobraram o volume de operações em comparação ao ano de 1996. O Volkswagen teve rentabilidade líquida anualizada de 66,8%; o Ford, de 49,1%; o Fiat, de 44,0% e o General Motors, de 43,8%. O quinto colocado foi o Citibank, com 42,4%.

Apesar de todos os esforços de gerentes e donos de concessionárias que recorrem a financiamentos e descontos para esquentar o setor, não é preciso muita análise econômica para constatar que a atual retração

do mercado se deve, entre outros fatores, aos altos preços dos veículos, se comparados a mercados como o americano e europeu.

Em alguns casos, essa discrepância cria peculiaridades que fogem à compreensão do consumidor comum. Por exemplo: um Palio Weekend fabricado em Betim, Minas, custa mais no Brasil do que na Itália (R\$ 22 mil contra R\$ 18 mil aproximadamente).

As montadoras creditam o alto nível dos preços às cargas tributárias que incidem sobre cada modelo, que no Brasil respondem por 30 a 35% do preço do carro e não as margens de lucro das empresas.

Os últimos acontecimentos na economia brasileira, em razão da crise nas principais bolsas de valores do mundo, ajudaram a criar um clima de receio por parte de consumidores e vendedores. Após o anúncio de aumento dos juros básicos feito pelo Banco Central para controlar a crise financeira que instalava-se no Brasil, a primeira medida do mercado automobilístico foi não seguir a regra, com o objetivo de evitar que as vendas despencassem e que a inadimplência nos financiamentos aumentasse.

O novo pacote do governo para proteger o Real contra os reflexos da crise, incluía um aumento de cinco pontos percentuais na alíquota de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). De imediato as montadoras começaram a divulgar novas tabelas de preços com reajustes que variam de 4% a 7%.

Os carros importados não ficaram livres do aumento de 5% do IPI, e sem dúvida esta elevação prejudicou ainda mais as vendas, que estavam paradas desde a alta dos juros.

A falta de capacidade do mercado em comportar esse aumento nos preços atrelado ao receio nos financiamentos de compra de veículos, devido as altas taxas de juros, começam a trazer conseqüências desagradáveis ao setor. As montadoras, na tentativa de diminuir seus estoques, estão começando a dar férias coletivas aos seus funcionários e estudando propostas de redução da jornada de trabalho. A estimativa é de que cerca de 50 mil veículos deixarão de ser fabricados no país.

“A queda vendas de carros no Brasil está afetando até os trabalhadores argentinos. No caso da Ford, por exemplo, foi anunciada uma paralização na produção do Escort. Dois mil funcionários ficarão em férias coletivas por duas semanas, pois quase todos os Escort feitos na Argentina são exportados para o Brasil. Em Frankfurt, as ações da Volkswagen AG caíram 1,5% em razão das previsões de maus resultados no Brasil, país que responde por 15% do lucro bruto da matriz alemã.” (fonte: gazeta mercantil)

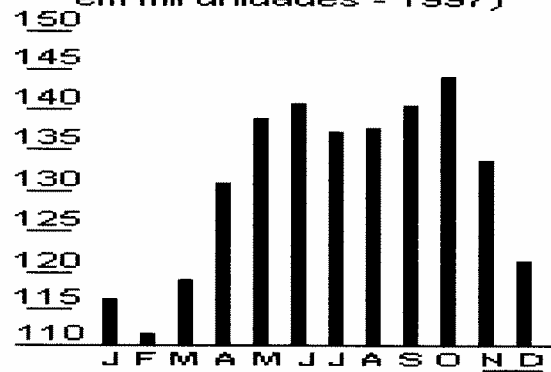
Segundo números da Anfavea nos dez primeiros dias de novembro venderam-se 24,2 mil carros no Brasil, 43% menos do que nos dez primeiros dias de outubro (42,8 mil) - e 12% menos do que no mesmo período do ano passado

(28 mil). No caso dos modelos populares essa queda é estimada em 55% em relação ao mês de outubro.

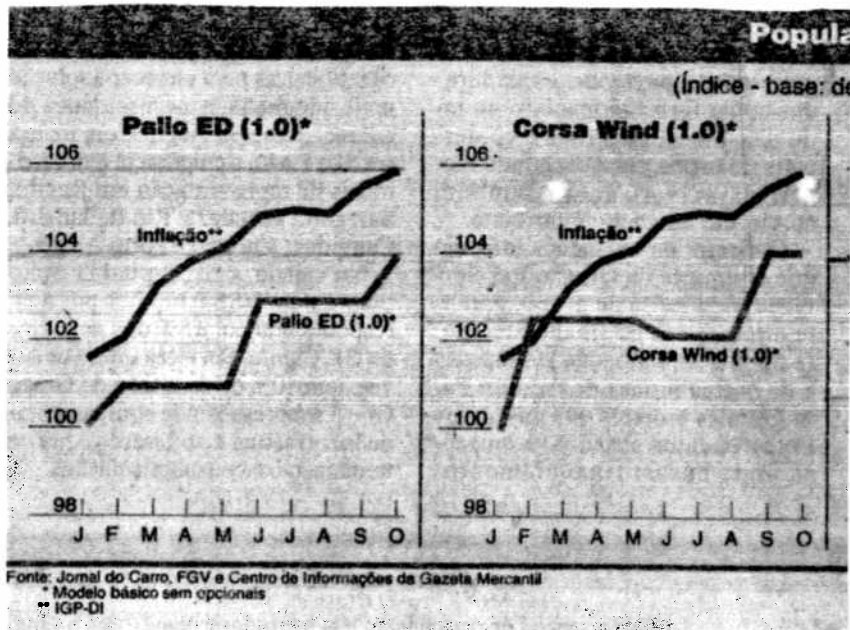
Numa análise mais detalhada, a grande preocupação das montadoras se deve ao fato de que até agora elas buscaram usar ganhos de escala para melhorarem suas margens - afirmativa que pode ser comprovada observando-se os preços dos modelos populares, que ficaram alinhados ou ligeiramente acima da inflação durante a maior parte do ano - E num setor onde suas atividades são programadas com meses de antecedência e que neste momento impulsionava o mercado em um ritmo de escoamento de produção que cresceu 5% entre agosto e outubro, o ajuste fiscal estabelecido pelo governo acabou provocando um pessimismo nas expectativas da indústria automobilística.

## Automóveis \*

(Produção equilibrada em mil unidades - 1997)



\* Vendas das montadoras no mercado interno; média móvel trimestral, mês a mês.  
 \*\* Estimativa



## **V. Argumentos Microeconômicos sobre Comércio Exterior**

O discurso oficial sobre o processo de abertura comercial, que expunha todo o atraso tecnológico e produtivo do setor automobilístico brasileiro, talvez não tenha evidenciado o principal motivo da necessidade de se realizarem reformas profundas no setor para torná-lo internacionalmente competitivo. Somente agora, passado já algum tempo desde o processo de abertura, é que se percebeu com maior profundidade a relevância de se investir nesse setor. O aumento na qualidade e produtividade em relação aos padrões mundiais, tidos como fatores que tornariam nossa indústria competitivas, passam a ser conseqüência para um com grandes perspectivas de crescimento potencial dentro de alguns anos.

Devemos destacar também o argumento de linkage do setor automotivo. Hoje, ele emprega milhões de pessoas diretamente em todo mundo,

além de muitos outros serviços ligados ao setor com mais outros muitos milhões de empregos indiretos criados.

Não existe dúvida de que mudanças tecnológicas, crescimento de demanda, mudanças nas vantagens comparativas, são fatores que levam a um aumento na taxa de crescimento em qualquer setor da economia, e que a atuação do governo em encorajar essas indústrias possa ser até certo ponto desnecessária, mas que no caso do setor automobilístico foi de grande relevância, devido a algumas características peculiares.

Durante todo o processo de abertura o governo concedeu ao setor automotivo suporte necessário para que as indústrias pudessem ter um crescimento sustentado e se tornassem forte o suficiente para competirem internacionalmente. O uso de tarifas e cotas de importação, bem como a habilidade do governo em promover um controle estrito sobre as taxas de câmbio real para proteger o Real além da implementação do Regime Automotivo, que permitia a concessão de incentivos as empresas estrangeiras que viessem a se instalar no país, foram as armas usadas para promover a industrialização do setor.

### **Estrutura de Tarifas**

A imposição de tarifas de importação no caso do setor automobilístico brasileiro teve como principal função proteger o setor por algum tempo da competição internacional mas que após algum tempo passou a ser



Essa excelente expectativa está fundada em quatro vantagens competitivas, a saber:

- 1) Plano Real** - Apesar de algumas polêmicas criadas, as ações governamentais em curso promovem o combate à inflação, realizam importantes reformas, conduzem o processo de privatização e estabelecem as condições gerais de progressiva abertura e melhor integração do país na economia mundial.
- 2) Mercado Interno** - Temos ainda uma frota de apenas 15,2 milhões de unidades. Isso quer dizer que, em média, para cada 11 habitantes existe apenas um veículo. Nos países mais desenvolvidos, há um veículo para cada dois habitantes. Frota modesta a nossa que se traduz em potencial generoso de mercado. Não falamos portanto em substituição de frota mas efetivamente em criá-la.
- 3) Mercosul** - Do ponto de vista da indústria automobilística, há dois aspectos fundamentais. O primeiro diz respeito à conjunção das indústrias do Brasil e da Argentina, em busca de especialização e melhor inserção internacional, apesar dos recentes atritos criados pelo Regime Automotivo brasileiro, mas que por outro lado ajudou a fortalecer um segundo aspecto que é a maior integração dos mercados a medida em que vamos expandindo.
- 4) Política Industrial** - O último ponto a destacar diz respeito ao Regime Automotivo em vigor, que dota o país de condições para atrair investimentos na atividade industrial automotiva e possibilita às empresas que a ele aderem ganhos de escala, de qualidade e maior produtividade, de forma a permitir a melhoria da condição competitiva.

O êxito do regime não pode ser exagerado, mas foi fundamental para a aprovação junto às matrizes de investimentos da ordem de 18 bilhões de dólares até o ano de 1999. O regime estimula a produção local e as exportações. Em unidades de veículos, as exportações podem chegar a 500.000 por volta do ano 2000, o que garantirá a presença do Brasil entre os dez maiores exportadores de veículos e produtores automotivos.

No aspecto organizacional, muitas inovações têm ocorridos no relacionamento entre fornecedores e montadoras. Principalmente no desenvolvimento do processo de fabricação *just-in-time seqüencial* que permitiu uma redução substancial dos fornecedores diminuindo assim os custos operacionais. A grande vantagem é que as montadoras poderão trabalhar com estoques reduzidos, diminuindo os custos de inventário, que como vimos tem sido a principal preocupação das montadoras nesses últimos meses.

Um bom exemplo dessa nova concepção no processo produtivo é a nova fábrica de caminhões da Volkswagen em Resende, que representa um importante avanço na direção de um sistema de fornecimento enxuto. Contando com a participação efetiva no próprio processo de montagem final dos caminhões, oito fornecedores são responsáveis pelos cinco módulos principais do veículo.

Sempre haverá alguma forma de transporte privado e este sempre será o carro. Mas ultimamente a capacidade excedente das empresas

automobilísticas está provocando um verdadeiro congestionamento, tanto para a população nas ruas das grandes cidades, como também nos pátios das montadoras. Nos países ricos, as vendas de carros estão estagnadas, e, embora a demanda esteja crescendo na Ásia e na América Latina, a produção está se expandindo num ritmo mais acelerado, graças a um afluxo de investimentos recentes. O resultado é uma superoferta mundial de carros - boa para os consumidores, pernicioso para as montadoras e exasperante para os políticos. O excesso de capacidade produtiva do setor não pode durar para sempre. A pressão para fazer a oferta adequar-se à demanda pode levar uma ou duas empresas à falência, produzir várias fusões redutoras da capacidade, ou ainda desmembrar empresas e transformá-las em empresas especializadas em busca de nichos.

Seja qual for a natureza dessa reviravolta, ela terá grandes implicações, porque a produção de carros é de grande importância na economia industrial, no nível de emprego e na sensibilidade política. Das 50 maiores indústrias de transformação, não menos que 13 são empresas automobilísticas, que empregam 2,5 milhões de pessoas. O triplo desse número é empregado em postos de serviços e oficinas mecânicas e nos setores que abastecem as montadoras com autopeças.

Talvez o principal problema do setor automotivo seja o seu próprio desenvolvimento. Saber qual é a real gravidade dos problemas movidos pela

superoferta e sugerir uma possível configuração da indústria automobilística serão os principais desafios do setor para o próximo milênio.

**BIBLIOGRAFIA**

Krugman, P. & Obstfeld, M. - **International Economics: Theory and Policy**; Scott, Foresman and company, Boston, 1988

Corden, W. M. - **Protection Growth and Trade. Essays in International Economics**; Basil Blackwell

Helpman, E. & Krugman, P. - **Trade Policy and Market Structure**; MIT Press, Massachusetts, 1989

Kume, H. - **A Política Tarifária Brasileira no período 1980-88: Avaliação e Reforma**; março 1990

Kume, H. e Markwald, R.A. - **As Perspectivas do Mercosul: Configuração da Estrutura Produtiva e Convergência Macroeconômica.**

Revista especializada - **Quatro Rodas e Autoesporte**

Revista Exame e Conjuntura Econômica

Jornais: O Globo, Gazeta Mercantil, Gazeta Mercantil Mercosul, Jornal do Brasil

Relatórios, Cartas e Boletins estatísticos da Anfavea

Figueiredo, R.B. - **A Evolução da Indústria Automobilística Brasileira nos Anos 90: Um Estudo dos Efeitos das Alíquotas e Quotas Sobre o Setor**