

PARTICIPAÇÃO DO SETOR AUTOMOTIVO NO MERCOSUL. O CASO DA INDUSTRIA ARGENTINA E BRASILEIRA*

Vanesa Marx

SUMARIO: 1. Introdução. 2. O contexto legal: os regimes automotivos da Argentina e do Brasil. 3. O comportamento da indústria automotiva na Argentina e no Brasil. 4. Conclusões. Bibliografía

SÍNTESIS: El presente trabajo aborda la influencia de la globalización y la regionalización en la intensificación de los flujos de inversión de capital de las industrias automotrices del Mercosur, particularmente las de Argentina y Brasil, así como la transnacionalización del capital y las formas de cooperación e intercambio de este sector dentro del mercado regional, subrayando a la estabilidad en las economías de los países como factor decisivo para la instalación de esas industrias.

Se aprecian diferencias en los objetivos de los regímenes automotrices de Argentina y Brasil, así como en la voluntad política de los gobiernos en regular la materia separadamente y, al mismo tiempo, en concretar un régimen común de este sector en el Mercosur. La falta de normas comunes que regulen la materia en el ámbito del Mercosur contrasta con la voluntad del empresario en innovar, cooperar e intercambiar sus productos.

En su parte final, este trabajo describe los aspectos importantes de este tema que están siendo desarrollados en el Mercosur y las insuficiencias normativas que aún deben ser subsanadas.

I. Introdução

O comportamento atual da indústria automotiva é o de ser uma indústria globalizada, ou melhor, transnacionalizada. As estratégias de gestão, juntamente, com a tecnologia, aceleraram o processo de inserção de tal indústria nos países do Mercosul.

Atualmente as peças e insumos são comprados em qualquer parte do mundo e levados ao local onde o automóvel deverá ser montado. Com isso, podemos dizer que a indústria automotiva é o reflexo direto do fenômeno da globalização e também pólo de desenvolvimento, pois quando ela se instala em um determinado local, conseqüentemente, estimula a criação de empresas satélites no seu entorno, que irão abastecê-la.

Com a formação do Mercosul e as estratégias para estabilizar a economia, as indústrias automotivas passaram a concentrar a sua atenção na região e aumentar os investimentos. A Argentina e o Brasil aumentaram nos últimos anos a renda per capita dos seus habitantes, fazendo crescer consideravelmente o mercado potencial do Mercosul.

A regionalização provocou um aumento do mercado e a eliminação das fronteiras e, desta forma, as empresas passaram a pensar no Mercosul e não em cada país isoladamente.

* Este artículo constituye una síntesis de la tesis realizada por su autora con la que obtuvo el título de Magister en Integración Latinoamericana por el Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad Nacional de La Plata.

2. O contexto legal: os regimes automotivos da Argentina e do Brasil

Com a difícil situação da década de oitenta, muitas empresas automotivas retiraram-se da Argentina. Na década de noventa essa indústria passa a apresentar uma organização com novos padrões estruturais e de funcionamento. Estes fatores devem-se ao Plano de Conversibilidade, ao de estabilização na economia e de mudança no marco regulatório setorial desde 1990 (Decreto n.º 2677/91 e 1179/94). As vendas aumentaram 20,6% entre 1993 e 1994, e o principal motivo foi o acréscimo na demanda doméstica do mercado local, relativamente protegido e a venda de veículos importados com taxas diferenciadas. (CENIT, 1995, pág.24) O excesso da demanda teve que ser preenchido com importações, vindas na sua maioria do Brasil, sob um sistema de compensação. Cabe destacar que neste momento as exportações eram até então irrelevantes.

Desde 1991 foram estabelecidas quotas para importar veículos terminados para as montadoras que já estavam estabelecidas na Argentina. As mesmas podiam importar veículos com uma tarifa de 2%, diferenciando-se das empresas que não estavam estabelecidas no país que deveriam pagar uma tarifa de 20%, para o mesmo fim. O Regime Automotivo Argentino de 1991 determinou que as exportações deveriam compensar as importações, a fim de modernizar e ampliar o parque produtivo. Este regime foi prorrogado até 1999, ampliando seus incentivos e flexibilizando as condições de compensação. Ele estabelece que o conteúdo importado deve ser de 40% para veículos leves, de 42% para veículos pesados e pode ser acrescentado 10% a mais de componentes importados pelo período de um ano, para o caso de veículos novos. As montadoras deveriam ser reconvertidas e deveria haver um comércio compensado a nível de firma. Cada dólar obtido pelas exportações de veículos terminados considera-se como: U\$S 1,20 para calcular a balança comercial de cada companhia; 30% do valor do investimento em ativos fixos de origem nacional podem ser considerados como exportação; 25% dos produtos gerados pelas empresas de autopeças independentes deve estar contido nos produtos terminados para as exportações desses veículos e um direito de importação de 2% para as autopeças e veículos ingressados ao país pelas empresas automotoras sob o sistema de comércio compensado. O direito de importação básico era de 20% para os automóveis e de 15% para os veículos comerciais. A taxa de importação era de 18% para os veículos que não são produzidos no país, devendo ser compensada com exportações de autopeças para veículos vendidos com as marcas comerciais do país de origem da firma, de suas subsidiárias ou de seus representantes autorizados.

Em 1994 houve um déficit comercial no setor, pois as empresas não conseguiram compensar as suas importações. Em 1995 a produção de automóveis foi 30,2% menor do que em 1994. As vendas no mercado interno de veículos nacionais e importados diminuíram 35,5%, enquanto que as exportações aumentaram 41,2% em comparação a 1994. (ADEFSA, 1995).

Em outubro de 1996, a produção nacional registrou um aumento de 42,6% e um acréscimo de 49,3% comparado a outubro de 1995. As exportações tiveram um aumento de 49,5% em relação a setembro de 1996. (ADEFSA, 1996).

No ano de 1997, a indústria automotiva argentina apresentou um bom desempenho com um aumento das exportações de veículos para o Brasil.

Por outro lado, em 1990, o Brasil começou a abrir o seu mercado para as importações de veículos, pois sua indústria estava atrasada frente a indústria automotiva mundial. A abertura obrigou

as empresas a serem mais competitivas e com isso, as mesmas passaram a renovar seus modelos. A modernização trouxe consigo a redução dos componentes nacionais nas peças e conseqüentemente, as empresas de autopeças tiveram que melhorar sua qualidade e produtividade.

Pode-se dizer que o Brasil apresentou várias fases na sua política industrial automotiva:

a) A abertura de 1990: através das Diretrizes da Política Industrial e de Comércio Exterior que dava poder ao Estado para fixar regras claras e estáveis e ao setor privado para ser o agente do processo produtivo. Os principais objetivos deste plano eram: aumentar a eficiência da produção para competir internacionalmente, consolidar a estabilidade econômica e começar um processo sólido de desenvolvimento sustentável. Isso foi feito através de uma redução tarifária que deveria chegar em 1994 a 34,4% (em 1990 a tarifa era de 85%). Em 1991 é definido o Programa de Competitividade Industrial para estimular o progresso técnico para o setor de autopeças, apoiar a internacionalização destas mesmas empresas, revisar os programas das concessionárias e avaliar a aplicação do IPI.

b) Acordo setorial de 1992: foi o acordo feito pela indústria automotiva que pretendia promover o crescimento do setor, estabelecer regras para a abertura do mercado, modernizar as relações de trabalho e adequar a carga tributária. Com isso houve uma redução de 22% nos preços, manutenção do nível de emprego, elaboração de um projeto para incentivar as exportações, financiamento para a compra de veículos pesados e discussão para os planos de poupança.

c) Acordo setorial de 1993 e a criação do "Carro Popular": este novo acordo setorial reduziu as tarifas do IPI para os veículos populares, reduziu o ICMS e também corrigiu os salários dos trabalhadores. O "carro popular" é um automóvel isento de impostos e que deve ser vendido a um preço inferior no mercado (ao redor de R\$ 7000) e deve ter um índice mínimo de 70% de nacionalização. Para exemplificar os modelos deste tipo de carro temos o Uno Mille da Fiat, o Corsa Wind da General Motors, o Gol 1000 da Volkswagen e o Escort Hobby 1000 da Ford.

d) Acordo setorial de fevereiro de 1995: foi o terceiro acordo setorial que apresentou uma redução nos preços para apoiar a estabilização, privilegiar os planos de investimento, regular o comércio exterior, melhorar a competitividade da produção nacional e revisar a renúncia fiscal que o governo vinha fazendo. Houve um acréscimo da tarifa aduaneira que passou de 20% a 32%, a qual tinha como objetivo frear a importação de veículos, proibir a importação dos mesmos e de autopeças usados, e finalmente, reembolsar o exportador dos pagamentos feitos nas contribuições sociais.

e) Regime de Comércio Exterior e Investimentos: foi estabelecido em julho de 1995 pela Medida Provisória n.º 1073, constituindo o novo Regime Automotivo Brasileiro, que pretendia reduzir os custos da produção doméstica, aumentar os investimentos, expandir a exportação do setor e melhorar a situação da balança de pagamento. Houve uma redução da tarifa de importação de bens de capital novos, de matérias primas, peças e componentes de 18% a 2% até dezembro de 1999, com limites para as importações que seriam fixadas pelo governo. Deveria ser observado o índice médio de nacionalização previstos nos acordos internacionais onde o Brasil é signatário e seria outorgado um tratamento especial para as novas empresas ou já radicadas, que se instalassem no Brasil. Foram estabelecidas quotas para a importação de veículos de passageiros e de uso misto, caminhonetes, furgões, pick ups, veículos de transporte de mercadorias, peças e componentes. Este regime foi criado para incentivar novos investimentos diretos no Brasil.

Os regimes automotivos dos dois países apresentam diferenças marcantes, como podemos ver na citação de Galperín (1995, pág.23) : "Existem diferenças entre os dois regimes, o argentino e o brasileiro. O regime argentino limita mais a importação de veículos beneficiando as montadoras já radicadas (tarifa de importação de 2%, enquanto que as que não estão radicadas pagam 50%) e também outorga um tratamento explícito mais favorável ao comércio intra - mercosul (as peças importadas do Brasil são consideradas nacionais para efeitos de cumprimento do índice de conteúdo local e cada dólar de exportação de peças é computado como U\$S 1,20 para compensar a importação das mesmas, ao Brasil), enquanto que o regime brasileiro não especifica nada ainda sobre esses dois temas. O regime brasileiro oferece maiores estímulos ao investimento, outorga às empresas do setor uma tarifa preferencial para a importação de bens de capital novos e estabelece benefícios especiais que reduzem a base do imposto sobre os lucros, incentiva a localização de novas plantas, tanto de empresas novas como já radicadas (tem um prazo de 36 meses para alcançar o índice de conteúdo local, um prazo maior para cumprir com os mecanismos de compensação e o índice de nacionalização não é aplicado para a produção de bens para a exportação) e por último, protege mais o setor de autopeças e de bens de capital".

3. O comportamento da indústria automotiva na Argentina e no Brasil

Existe, por parte deste setor, um dinamismo de reconversão e intensa articulação regional. Há um grande intercâmbio entre as montadoras e um acréscimo nas exportações para o mercado regional, principalmente da Argentina para o Brasil. As montadoras pretendem especificar sua produção em modelos, onde alguns seriam produzidos na Argentina e outros, no Brasil, como é o caso da Ford que estava produzindo, em 1997, o modelo *Escort* para o mercado regional na Argentina e o modelo *Fiesta* para o mesmo mercado no Brasil.

Podemos dizer que o Mercosul é fundamental para o setor automotivo na determinação de futuros investimentos.

Conforme pesquisa feita a nove empresas automotivas na Argentina ficou demonstrado que dentro do Mercosul 29 % delas vinculam-se somente com o Brasil e 29% com todos os países do bloco.(Marx, 1997, pág.97) A totalidade das empresas automotivas consultadas acreditam na possibilidade de aprofundar ou ampliar as atividades destinadas ao Mercosul, sendo que 40% delas acreditam poder exportar mais e 30% delas o fazem por complementação e intercâmbio de produtos. (Marx, 1997, pág.100)

Pode-se notar que as empresas apostam no Mercosul aplicando estratégias conjuntas de complementação e intercâmbio, apesar da inexistência de um regime comum para este setor. O regime automotivo conjunto assinado em 1996, diz que reconhecerá a vigência dos dois regimes automotivos, onde os veículos terminados e as peças terão livre acesso ao mercado com tarifa de 0% em 1999. A pesquisa mostra que as empresas estão avançando muito rápido em relação ao Mercosul, formulando estratégias e reinvestindo capitais sem esperar que as regras comuns sejam concretizadas.

No ano de 1998, houve uma flexibilidade no comércio de automóveis entre os dois países, pois uma quantidade deles puderam ser comercializados entre a Argentina e o Brasil, sem a necessidade de compensar exportações com importações e com alíquota zero. As montadoras argentinas não radicadas no Brasil tiveram uma reserva de mercado de exportação que oscilava entre 80 mil e 110 mil unidades em três anos. Do total das exportações argentinas, o Brasil pôde vender livremente cerca de 50%.

Algumas empresas argentinas como Sevel, Ford, Volkswagen, Renault, Mercedes-Benz e Iveco puderam exportar livremente ao Brasil sem necessidade de importar. Essas exportações livres foram criadas para compensar o déficit comercial argentino de 1991 a 1994, prevendo a exportação de 41 mil unidades no ano de 1998 e 23 mil em 1999. As exportações livres do Brasil à Argentina totalizaram 7.054 unidades em 1997 e aumentaram para 20.541 unidades este ano, representando quase 10% de todas as importações realizadas pela Argentina - 215 mil unidades (Gazeta Mercantil Latino-Americana, 1998).

No final de 1999, o Brasil e a Argentina fecharam um acordo provisório de 60 dias para o comércio de veículos e de autopeças, determinando que a alíquota do imposto de importação será reduzida em zero. O acordo firmado entrou em vigor a partir de 01/01/2000, para depois deste prazo, ser complementado o Regime Comum do Mercosul, que vem sendo negociado há um ano. O acordo prevê uma norma inovadora, a de que a balança comercial do setor, nos dois países, não poderá apresentar déficit durante esse período. Cabe ressaltar, que o Brasil apresentou um déficit de US\$ 600 milhões em 1998 e de US\$170 milhões em 1999, em sua balança comercial.

Caso não se consiga chegar a um acordo definitivo, ficará valendo o acordo extra - zona acertado com outros países. Durante os sessenta dias que o acordo estiver em vigor a alíquota para autoveículos (carros de passeio, caminhões, ônibus e máquinas agrícolas) entre Brasil e Argentina continua sendo zero. Para outros países, a alíquota da importação subirá dos atuais 23,5% para 35%, no caso brasileiro. No caso argentino, deverá permanecer em 33,5%. As alíquotas de importação de autopeças serão reduzidas de 11,6% para 8,5% no Brasil e na Argentina subirão de 2% para 8,5%.

O intercâmbio compensado, que prevê o equilíbrio na balança comercial do setor entre Brasil e Argentina, não foi acertado. O Brasil apresentou a proposta de que o país mais competitivo poderia apresentar um superávit de exportação de 6%, no primeiro ano, 12% no segundo ano, 19% no terceiro ano e 27% no quarto ano. Caberá às empresas se autofiscalizarem para não apresentarem déficit, pois o cálculo seria válido por empresa. No entanto, o governo prevê um mecanismo chamado "cessão de desempenho", por meio do qual uma montadora poderá adquirir o direito de importar ou exportar de outra companhia, ou seja, uma empresa somente poderá exportar na medida em que importar. Se as empresas não realizarem a importação, poderão usar o crédito de outra montadora para realizar a operação. A Argentina manifestou-se favorável a esta idéia, mas exigiu que o percentual de exportação fosse reduzido à metade.

Outro ponto a ser discutido entre os países será o da criação de um Comitê de acompanhamento comercial e de investimentos para este acordo. (O Estado de São Paulo, 1999)

4. Conclusões

Podemos dizer que o setor automotivo é privilegiado dentro do processo integrador, pois os governos regulam, protegem e estabelecem incentivos a este setor.

As possibilidades que o Mercosul pode oferecer já estão sendo incorporadas pelas empresas automotivas que inovam e reformulam estratégias para abastecer este mercado. Fazem isso através da complementação e intercâmbio entre as empresas dos dois países., manifestando a intenção de complementar-se e não somente de competir.

INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

Ainda existem lacunas no processo que devem ser preenchidas, como a deficiência de uma harmonização das legislações de ambos países nesta matéria, que possa vir a evitar os desequilíbrios dentro do processo integrador. Os governos dos países do Mercosul estão avançando na criação de um regime comum, que deverá ser um importante antecedente no bloco para as futuras coordenações das normas internas dos países.

É importante salientar que mesmo havendo vontade por parte dos países de estabelecer regras para tornar o Mercosul um verdadeiro mercado comum, estamos inseridos no contexto da globalização, onde as crises externas influenciam diretamente nossos países, como por exemplo a crise do México em 1995 e a crise dos países asiáticos em 1997 que está repercutindo até hoje.

Outro fator relevante a considerar é a importância da política interna de cada país frente à política conjunta do Mercosul, principalmente no que se refere às políticas econômicas, onde constantemente as leis internas dos países são alteradas, influenciando diretamente no contexto interno dos sócios deste bloco.

Finalmente, deve-se refletir com que objetivo as empresas automotivas estão se instalando na região: se é para trazer um crescimento sustentável, utilizando mão de obra, trazendo desenvolvimento e aumentando a produção para os países, e conseqüentemente para o bloco; ou se tem um caráter exclusivamente político e superficial, sendo apenas uma montadora robotizada que utiliza somente peças importadas para os seus automóveis, deixando de ser um pólo de desenvolvimento, que opera em conjunto com as empresas satélites nacionais ou estrangeiras .

Bibliografía

ADEFA - Asociación de Fabricas de Automotores. Industria Automotriz Argentina. Anuario Estadístico 1995. Buenos Aires, 1995.

ADEFA. Datos del mes de octubre de 1996 .Buenos Aires, 1996.

CENIT- Centro de Investigaciones para la Transformación. Las Estrategias Empresarias frente al Mercosur. Informe final. Presentado al proyecto ARG/92/025. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Culto. Buenos Aires, 1995.

GALPERÍN, Carlos. Brasil- La política para el sector automotriz. Informe 4/95. Centro de Economía Internacional (CEI). Buenos Aires, 1995.

GAZETA MERCANTIL LATINO-AMERICANA, jornal, semana de 02 a 08 de fevereiro de 1998.

MARX, Vanessa. Inversión Extranjera Directa en Argentina y Brasil - el caso de la industria automotriz. Mimeo. La Plata, 1997.

O ESTADO DE SÃO PAULO, jornal, 17 de dezembro de 1999.

Documentos:

Decreto 2677/91 (Argentina): Industria Automotriz

Decreto 1179/94 (Argentina): Introduce modificações ao Decreto 2677/91

Medida Provisória nº 1073/95 (Brasil): Reduz a alíquota do imposto de importação para os produtos que especifica e dá outras providências.