

Novos investimentos na indústria automobilística brasileira: o caso gaúcho*

*Flávio Benevett Fligenspan***

*Maria Lucrecia Calandro****

Nas duas últimas décadas do século XX, presenciaram-se grandes transformações nas estruturas da maioria dos setores industriais, como resultado da difusão de um novo paradigma tecnológico e de princípios e técnicas de organização da produção e do trabalho desenvolvidos e/ou aperfeiçoados nas empresas japonesas. No caso da indústria automobilística, o aumento da participação das montadoras japonesas no comércio internacional forçou as empresas ocidentais a empreenderem um processo de reestruturação de suas plantas que incluiu automação e adaptação de práticas japonesas.

No Brasil, a indústria automobilística, após uma fase de expansão acelerada da produção, entre os anos 50 e meados dos 70, atravessou um período de baixa produção e de indefinição de rumos, enquanto outros países realizavam investimentos em reestruturação de suas plantas e em renovação e adequação de modelos às novas exigências do mercado consumidor. Nos anos 90, no contexto da abertura econômica e da baixa competitividade dos veículos nacionais, Governo, montadoras e fabricantes de autopeças retomaram o diálogo e desenharam a política de reestruturação do setor. Apesar da importância da implementação dessa política para a renovação desse ramo industrial, mediante a criação das câmaras setoriais e da instituição do Novo Regime Automotivo (NRA), a falta de um regramento claro e de uma definição do papel de cada instância de governo (principalmente estados e União) deu margem à chamada “guerra fiscal” entre os estados brasileiros, levando à concessão de elevados benefícios fiscais que comprometeram a situação financeira, atual e futura, dos estados e dos municípios que receberam as novas plantas.

* Uma versão preliminar deste texto foi apresentada no III Seminário de Economia Industrial — Política Industrial e Desenvolvimento Econômico —, promovido pela UNESP/Araraquara, em agosto de 2002.

** Professor da UFRGS e Diretor Técnico da FEE.

*** Economista da FEE e Professora da PUCRS.

Os autores agradecem os representantes das instituições públicas e privadas que colaboraram com informações para a realização desta pesquisa. Agradecem também os comentários da colega da FEE, Sílvia Horst Campos.

O objetivo do presente texto é avaliar o impacto da instalação da nova planta da GM na economia do Estado do Rio Grande do Sul sobre o nível de renda e de emprego e, especialmente, o grau de integração que a montadora e seus sistematistas estabeleceram com empresas locais. Na primeira seção, são discutidos alguns aspectos das transformações nas estratégias das montadoras de veículos no final do século XX; na segunda, descreve-se, de forma resumida, o parque automotivo gaúcho em termos de produtos, mercado e tecnologia adotada. Na terceira seção, é analisado o Complexo Industrial Automotivo de Gravataí (CIAG), descrevendo-se os incentivos fiscais e financeiros concedidos pelo Governo gaúcho e os resultados de uma pesquisa de campo, realizada nos meses de julho e agosto de 2002, que procurou avaliar o grau de integração da GM e de seus sistematistas com empresas locais.

1 - Transformações nas estratégias empresariais das montadoras de veículos no final do século XX

A indústria automobilística passou por grandes transformações no final do século XX, impulsionada, sobretudo, pela revolução tecnológica e pelas mudanças na organização do trabalho e na gestão da produção. Em decorrência, novas estratégias foram sendo introduzidas nas empresas da cadeia automotiva: montadoras, fabricantes de autopeças e concessionárias. Destaca-se o novo tipo de relacionamento entre montadoras e seus fornecedores, que, juntamente com o uso crescente de equipamentos computadorizados, engendraram um modo novo de fabricar e montar veículos. Essas alterações estimularam a realização, ao longo da década de 90, de investimentos em plantas modernas, que incorporaram novos conceitos de produção.

Paralelamente, a taxa de crescimento da economia mundial, especialmente influenciada pela taxa americana, também funcionou como indutor da construção de novas plantas, que ampliaram a capacidade produtiva, adaptando-a às novas formas de produção. O resultado desse *boom* de investimentos na indústria automobilística foi o superdimensionamento da capacidade instalada em todo o mundo, o que acarretou um excesso de oferta estimado em cerca de 20 milhões de unidades/ano.

Os novos investimentos foram direcionados principalmente para regiões menos desenvolvidas. Isto porque, com a crescente saturação do mercado dos países desenvolvidos, as empresas montadoras se viram obrigadas a buscar

novos mercados com potencial de expansão da demanda. Essas novas regiões ainda ofereciam a vantagem de contar com mão-de-obra e recursos naturais mais baratos, gerando, assim, uma onda de internacionalização e uma alteração na distribuição espacial da indústria automobilística mundial.

No caso brasileiro, a vinda de novos investimentos, seja em ampliação, seja na construção de novas plantas, deve ser creditada não só ao mercado interno, à época considerado bastante promissor, mas também à reestruturação industrial iniciada na década de 90. Esse processo de reestruturação foi deflagrado pela abertura da economia, reforçado pelo Plano de Estabilização e, no caso da indústria automobilística, apoiado em medidas de proteção setorial, consubstanciadas nos Acordos Automotivos de 1992 e 1993 e no Novo Regime Automotivo de 1995. Os acordos setoriais viabilizaram a reestruturação da indústria automobilística brasileira e a obtenção de elevadas taxas de crescimento da produção, além de criarem um ambiente favorável à entrada de novas montadoras. Por seu turno, o Plano Real, implantado em 1994, fez a inflação recuar e repôs poder de compra aos consumidores, além de proporcionar a programação mais racional do orçamento, o que permitiu às famílias assumirem planos de pagamento mais longos, viabilizando a compra financiada de produtos de valor unitário mais elevado, como automóveis. Entre julho de 1994, no início do Plano Real, e dezembro de 1996, os rendimentos médios reais no mercado de trabalho brasileiro subiram 24,1%, de acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE.

Nesse período, vários produtos tiveram forte expansão da produção e das vendas, chegando a indústria automotiva (automóveis, comerciais leves, caminhões e ônibus) a bater seu recorde de produção no ano de 1997, com 2,07 milhões de unidades. Em 1998, a contração do mercado interno acarretou uma queda no total de veículos produzidos. No ano seguinte, a produção foi severamente atingida pelas mudanças da política econômica e pela redução das exportações. Em 2000 e 2001, houve recuperação dos volumes produzidos — 1,7 milhão e 1,8 milhão respectivamente —, sem, contudo, atingir o pico de produção de 1997.

Chama atenção que um dos elementos apresentados pelas próprias empresas para justificar seus planos de investimento era o potencial de consumo de países emergentes, como o Brasil, a China e o México. A baixa relação automóveis/habitante em diferentes países era constantemente relacionada como um indicador de demanda reprimida — inclusive no Brasil — e imediatamente tomada como um sinal de futuro e inequívoco sucesso dos novos investimentos. Esse tipo de raciocínio, defendido por executivos graduados de montadoras, não raras vezes pelos próprios presidentes das filiais brasileiras, preencheu várias páginas de jornais e revistas especializadas, como se os ganhos de rendimentos dos primeiros dois anos do Plano Real fossem continuar a ocorrer

indefinidamente e, principalmente, como se as enormes diferenças de distribuição de renda entre economias avançadas e emergentes não fossem importantes para equacionar a chamada demanda reprimida por automóveis.

Contribuiu também para o desenvolvimento dessa indústria a busca de complementaridade produtiva com a Argentina, cujo passo principal foi dado com a assinatura do Protocolo nº 21, em 07 de abril de 1988. Embora a integração do setor automobilístico tenha sido o resultado das iniciativas dos Governos brasileiro e argentino, a dinâmica do processo deve ser atribuída às montadoras, que, com a integração, procuraram redistribuir a produção de alguns modelos de veículos, aumentando a escala em determinadas plantas através de um processo de especialização produtiva. Em síntese, o processo de integração regional permitiu às empresas buscarem a otimização das operações, associando as características de cada mercado às estratégias regionais e globais das montadoras.

Incentivadas pelo movimento de globalização e pelos avanços tecnológicos e atraídas pelo conjunto de benefícios concedidos pelo Governo, as montadoras e alguns fabricantes de autopeças de grande porte realizaram maciços investimentos em plantas no Brasil, que transformaram radicalmente o parque automotivo brasileiro. A modernização das plantas antigas foi realizada mediante a introdução de novos equipamentos de base microeletrônica e, principalmente, de técnicas japonesas de gestão da produção e de normas ISO 9000 e 14000 e, mais recentemente, QS 9000. As exigências crescentes de qualidade exigiram uma redefinição das relações com os fornecedores. Inicialmente, as montadoras e os grandes fabricantes de autopeças procuraram externalizar atividades não ligadas diretamente ao processo produtivo (alimentação, segurança e limpeza), e, posteriormente, foram repassadas atividades de apoio (manutenção e ferramentaria) e até mesmo partes do processo produtivo.

As fábricas novas seguem conceitos bastante distintos daqueles observados em plantas anteriores; as montadoras ficaram encarregadas quase exclusivamente da montagem final do veículo, cabendo a maior parte da fabricação e montagem de conjuntos e subconjuntos a seus fornecedores de grande porte. Estes, por sua vez, comandam os demais integrantes de uma rede hierarquizada de fornecimento. Essas novas plantas, denominadas, em alguns casos, de condomínio industrial e, em outros, de sistema modular, privilegiam a relação montadoras-fabricantes de autopeças, visando envolver mais

os fornecedores, seguindo a tendência atual de organização da atividade industrial: desverticalização e estreitamento das relações interempresas.¹

Em 1995, foram anunciados no Brasil investimentos da ordem de US\$ 20.956 milhões, para o período 1996-00, na produção de automóveis, ônibus, caminhões, utilitários e motores (Comim, 1998, p. 101). Contudo as previsões de crescimento da demanda, sustentadas pela expansão de consumo do Plano Real, ocorrida em meados da década de 90, não se concretizaram, levando a uma revisão dos planos de investimento das montadoras e, em alguns casos, ao fechamento de plantas não competitivas.

Não se pode negar a importância desses investimentos para a economia, visto que podem representar transferência de tecnologia, geração de renda e de emprego. Porém a atração de capitais a “qualquer custo”, realizada mediante uma guerra fiscal predatória entre estados e municípios, sem uma estratégia mais ampla de desenvolvimento industrial, compromete as finanças desses níveis de governo e, sobretudo, a capacidade de realizar gastos sociais, limitando os possíveis benefícios que esses investimentos poderiam trazer no médio e longo prazos.

Evidentemente, as novas plantas elevam substancialmente a produtividade da indústria automobilística e a qualidade dos novos veículos. No entanto, o impacto sobre o mercado de trabalho é bem reduzido, contribuindo relativamente pouco para a redução no nível de desemprego, visto que as novas tecnologias são poupadoras de mão-de-obra.

O argumento de que as montadoras se constituem em focos de difusão de tecnologia deve ser relativizado. Isto porque, nas novas plantas, são realizadas, basicamente, as etapas de montagem e algumas submontagens de componentes.

“O desenvolvimento dos novos produtos será feito fora do país, assim como toda a pesquisa organizacional e tecnológica. Em todos os protocolos obtidos, conseguimos detectar apenas vagas referências à construção de centros de pesquisa e de projeto. O Brasil, de fato, não está no mapa dos centros de excelência que desenvolvem tecnologias e produtos para as montadoras.” (Arbix, 2001, p. 281).

¹ No contexto dos novos investimentos e de alterações no setor montador, houve um forte impacto sobre os fabricantes de autopeças. O crescimento dos índices de automação e a implementação de diversos programas de terceirização nas fábricas alteraram as políticas de compras das montadoras, fundamentais para o desempenho e a evolução do setor de autopeças. Esse setor foi forçado a empreender um amplo esforço de reestruturação, que resultou em uma concentração e desnacionalização do parque brasileiro de autopeças a partir da entrada de novas empresas e do processo de fusão e compra de empresas, ocorrido em meados dos anos 90.

O Brasil tem hoje 12 montadoras com capacidade de produzir 3,2 milhões de automóveis por ano, o dobro da demanda interna de 2001, que ficou em 1,6 milhão. Vários estados brasileiros receberam as novas plantas, alterando a distribuição regional dos pólos automotivos. O Estado de São Paulo continua concentrando a maior parte da produção e das vendas de veículos de produção nacional e foi escolhido pela Honda, pela Toyota e pela VW para a instalação de novas plantas.

O Estado de Minas Gerais, segundo pólo automotivo, foi beneficiado com os investimentos da Fiat, da Iveco e da Mercedes Benz. Já o terceiro lugar, ocupado pelo Paraná, recebeu o maior volume de investimentos, com quatro montadoras (Volvo, Chrysler, Renault e Audi/VW) e três fabricantes de motores Tritec (Chrysler/BMW, Renault e Detroit).

No Rio Grande do Sul, instalaram-se a GM e a International Caminhões, plantas voltadas para a produção de automóveis populares e de veículos pesados respectivamente. Essas montadoras vieram juntar-se aos tradicionais fabricantes gaúchos de veículos comerciais, com destaque para a produção de caminhões, carrocerias, reboques, semi-reboques e ônibus e de máquinas e implementos agrícolas, que são apoiados por um amplo parque metal-mecânico existente no Estado.

2 - O parque automotivo do Rio Grande do Sul: montadoras e fabricantes de autopeças

No Estado do Rio Grande do Sul, existe um número expressivo de empresas integrantes da cadeia automotiva: montadoras, fabricantes de autopeças e prestadores de serviços. Essas empresas são responsáveis pela fabricação e pela montagem de ônibus, caminhões, carrocerias, implementos rodoviários, automóveis e máquinas e implementos agrícolas. A maior parte das empresas está localizada no nordeste gaúcho, com destaque para a cidade de Caxias do Sul, onde estão sediadas montadoras de ônibus, de caminhões e de implementos rodoviários e agrícolas, o que foi decisivo para a constituição de um amplo parque de fabricantes de peças e componentes automotivos e de uma rede de prestadores de serviços.

A fabricação e a montagem de máquinas e implementos agrícolas também ocupa um papel de destaque no RS. Em 2001, as empresas sediadas principalmente na Região Metropolitana de Porto Alegre e no noroeste gaúcho (Santa Rosa, Horizontina e Passo Fundo) foram responsáveis por 67% da produção nacional de tratores e por 60% da de colheitadeiras, constituindo-se, dessa forma, nos maiores fabricantes nacionais desses produtos (ANUÁRIO ANFAVEA, 2002).

As empresas gaúchas de autopeças atendem, prioritariamente, ao segmento de veículos pesados e ao de máquinas agrícolas. Em termos de carros de passeio, atuam, principalmente, no mercado de reposição, onde a pressão e a exigência quanto à escala, à qualidade e aos custos são menores.

Os fabricantes gaúchos de autopeças estão localizados principalmente em Caxias do Sul e na Região Metropolitana de Porto Alegre. Nesta última, encontram-se fabricantes de diversos tipos de peças e componentes, destinados sobretudo ao mercado de reposição de caminhões e automóveis, e duas empresas de grande porte, fornecedoras de conjuntos de elevado valor agregado e intensivos em tecnologia para a linha de montagem de automóveis (juntas homocinéticas e sistemas de direção).

No nordeste gaúcho, notadamente na cidade de Caxias do Sul, conforme pesquisa realizada em 2000-01 (Calandro; Campos, 2001)², predominam empresas de médio e pequeno portes, fabricantes de peças e componentes para ônibus e caminhões. Um número menor de empresas direciona sua produção para a fabricação de peças e componentes para máquinas agrícolas. A produção dessas peças e componentes não exige muitas habilidades de *design*, visto que a tecnologia é difundida, nem grande escala, já que o tamanho do mercado de ônibus, caminhões e máquinas agrícolas é pequeno, mas requer habilidades na produção. É no processo de fabricação que ocorrem as grandes melhorias e onde se dá a especialização. No segmento de autopeças, são produzidos, na região citada, sistemas de freio, suspensão, cilindros e comandos hidráulicos, componentes pneumáticos, engrenagens e transmissões, sistema de iluminação, cabines para veículos, acessórios, partes e peças de plástico, borracha e alumínio.

A maior parte dessas empresas vendem partes e componentes diretamente para a fabricação e a montagem de ônibus, caminhões e, em menor volume, para máquinas agrícolas, principalmente dentro do País e, em escala reduzida, para fora do Brasil. O mercado de reposição responde por um percentual expressivo do faturamento. Um número reduzido de empresas fornece exclusivamente para um mercado, seja o de montadoras, seja o de reposição. É interessante ressaltar que um grupo significativo de empresas procura vender parcelas variáveis de sua produção para outros setores econômicos, o que parece indicar a adoção de uma estratégia de diversificação como uma maneira de enfrentar oscilações no mercado automotivo.

² Foram entrevistadas 59 empresas, que empregavam, na época da pesquisa, 17.304 empregados, com o objetivo de avaliar o estágio tecnológico das empresas e o tipo e as formas de relacionamento existente entre a empresa e os demais agentes (fornecedores, clientes, instituições de ensino e pesquisa, sindicatos e entidades de classe).

A produção é destinada, principalmente, para São Paulo, que sedia o maior número de montadoras e se constitui no principal mercado de reposição do País. As empresas selecionadas acompanharam o processo de reestruturação empreendido pelo setor industrial brasileiro na segunda metade dos anos 90 através de investimentos na melhoria e na qualidade dos produtos — para adequá-los às exigências dos mercados interno e externo —, na ampliação e na diversificação da produção.

A chegada da GM e de seus fornecedores de primeira linha, a maioria com plantas já tradicionais em São Paulo, poderá funcionar como estímulo à modernização do setor. No entanto, ainda é bem reduzido o número de fabricantes locais inseridos na rede de fornecimento; apenas uma empresa gaúcha atua como sistemista da GM, efetuando corte e tratamento de aço. Poucas firmas gaúchas vendem para as empresas situadas na primeira camada de fornecimento da GM (sistemistas), e raras são as que vendem diretamente para a montadora.

3 - O Complexo Industrial Automotivo de Gravataí: GM e seus fornecedores

Tão logo foi anunciada a vinda da GM para o Rio Grande do Sul, teve início um amplo debate sobre as repercussões de tal investimento para a economia gaúcha, que subsidiou estudos com projeções de crescimento da renda, do emprego e da arrecadação tributária, em alguns casos, extremamente otimistas. Passado o momento de euforia e instalado o complexo industrial de Gravataí, as previsões iniciais deram lugar a estimativas mais adequadas ao tipo de planta que foi instalada no Rio Grande do Sul. Isto porque, diferentemente do que ocorreu na década de 70, com a implantação da Fiat em Minas Gerais, as plantas atuais seguem princípios organizacionais e produtivos diferentes daqueles utilizados no passado. Uma avaliação mais realista das repercussões da instalação do complexo requer que a nova planta já tenha pelo menos um ano completo de funcionamento, ou seja, já tenha passado pela fase inicial de instalação, quando a produção é realizada abaixo da capacidade instalada.

O Complexo Industrial Automotivo de Gravataí iniciou as atividades em agosto de 2000, ano em que, de acordo com dados da Anfavea, foram montados 23.895 veículos Celta. No ano seguinte, a produção foi aumentada em razão da boa aceitação do veículo no mercado brasileiro, chegando a 91.408 unidades, o que representa 76% da capacidade instalada. Esse desempenho favorável se repete em 2002, com a produção de 60.313 veículos nos primeiros sete meses do ano. Neste ano, a produção da indústria automobilística vem crescendo muito pouco, devido à retração das vendas, decorrente, em grande parte, da crise

argentina e das dificuldades de equacionamento da política econômica brasileira, a qual restringe o mercado interno. Contudo o Celta é um dos veículos que menos sofreu os efeitos dessa crise; não houve acúmulo de unidades no pátio, redução de turnos de produção, nem programação de grandes períodos de férias coletivas.

No condomínio industrial, estão localizados a GM e 16 sistemistas, que fornecem conjuntos de componentes diretamente à montadora, cabendo a esta a etapa de montagem final do veículo. A 17ª sistemista, uma empresa gaúcha fornecedora de chapas de aço pré-cortadas para estampagem, está sediada fora do *site* da GM, a cerca de 20km de distância. Essas empresas são, via de regra, filiais de grandes fabricantes de autopeças, de capital estrangeiro e com sede em São Paulo. Convém destacar que as matrizes dessas empresas já mantêm longa relação comercial com a GM e com outras montadoras em outras plantas, tanto no Brasil quanto no Exterior.

A avaliação do investimento será realizada em duas partes. Inicialmente, será examinada a fase anterior à implantação do condomínio industrial, ou seja, os principais fatores que levaram à decisão de investir: localização, mão-de-obra e, especialmente, o “pacote” de incentivos fiscais concedidos pelo Governo gaúcho.

A segunda parte da análise refere-se ao período posterior à implantação do CIAG, ou seja, à fase de operação do Complexo. As repercussões iniciais do funcionamento do condomínio industrial serão analisadas de duas formas: através do exame das entrevistas realizadas com representantes da GM e de alguns sistemistas, nas quais se procurou caracterizar cada empresa (produtos, tecnologia, relações de compra e venda, tipo de mão-de-obra empregada, relações com outros atores locais, dentre outras), e através da análise de dados secundários que quantificam as transações comerciais das empresas do *site*, seja com empresas gaúchas não ligadas diretamente ao complexo industrial, seja com empresas de fora do Estado.

3.1 - A decisão de investir

Dentre os fatores que pesaram na decisão da empresa de se localizar no Rio Grande do Sul, certamente um deles foi a localização estratégica do Estado diante da nova geografia do Mercosul. Lembre-se que, no segundo semestre de 1996, época em que a GM tomou a decisão, o Mercosul ainda se mostrava como uma promessa forte de expansão comercial, e a Argentina, o maior parceiro, ainda estava vivendo seu período de “sucesso” do Plano de Convertibilidade. Os aspectos ligados à infra-estrutura do Rio Grande do Sul (telecomunicações,

água, energia elétrica, transporte), se não poderiam ser classificados como excelentes, em geral não eram de pior qualidade que os de outros estados da Federação, não se constituindo como pontos negativos.

Já no que se refere à qualificação da mão-de-obra, seja através da rede de ensino básico, seja através dos cursos técnicos, ou dos centros de treinamento especializados e dos cursos universitários, as condições eram tidas como superiores às dos demais estados. Outro aspecto que influenciou a decisão da empresa foi a existência de uma organização sindical menos ativa que a de São Paulo. O diferencial de salários em relação ao centro do País, uma característica antiga da indústria gaúcha, também era tido como um fator de atração. Além disso, a formação histórico-cultural do Estado, com forte componente de imigração européia, também contava como uma vantagem que se refletia na qualidade da mão-de-obra em geral, na capacidade de gerar redes de cooperação e no empreendedorismo.

Além dos aspectos anteriormente considerados, a decisão da empresa de instalar sua planta especificamente no RS foi influenciada pelo amplo rol de incentivos oferecidos pelo Governo do Estado. Esses incentivos foram de toda ordem, compreendendo subsídio para aquisição de terreno, instalação de infra-estrutura a cargo do Estado e suas companhias, empréstimo para construção das instalações físicas e compra de equipamentos e benefícios tributários diversos, envolvendo devolução ou desconto de ICMS.

A escolha do local a ser instalado o *site* da GM — e seus sistematistas — foi objeto de ampla discussão na sociedade a partir do anúncio da opção da empresa pelo RS. Depois de várias especulações, ficou definido que era imprescindível para a empresa se instalar próxima ou na própria Região Metropolitana de Porto Alegre, com bom acesso à infra-estrutura, principalmente em relação à rodovia que a ligasse ao centro do País e ao porto de Porto Alegre, o que lhe permitiria uma ligação fluvial com o porto de Rio Grande. Essa ligação era importante para viabilizar a importação de veículos da planta da GM na Argentina com benefícios fiscais. A escolha, então, recaiu sobre o Município de Gravataí, muito próximo de Porto Alegre e com acesso privilegiado por auto-estrada (BR-290). Uma vez tendo sido escolhido, Gravataí logo começou a estudar os incentivos de âmbito municipal. O passo seguinte, a cargo do Estado, foi a escolha e a desapropriação do terreno de 363,11 ha, o que implicou um desembolso de R\$ 8,7 milhões pelo Estado até o ano de 1999, correspondendo a mais de 90% da área decretada para fins de desapropriação.

Quanto à infra-estrutura a ser construída especificamente para o *site* em Gravataí e também para os portos de Rio Grande e Porto Alegre, o Governo do Estado comprometeu-se a fornecer uma ampla gama de itens (Anexo 1).

Já no que se refere ao empréstimo para construção das instalações físicas e compra de equipamentos, o valor acordado em 1997 foi de R\$ 253,3 milhões,

com cinco anos de carência, 10 anos para amortização e juros de 6% a.a., sem correção monetária. Os recursos vinham do Fundo de Reforma do Estado (FRE) e eram oriundos de verbas geradas pela privatização completa ou parcial de empresas estatais.³ O Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul) liberou os recursos em março de 1997, e o projeto começou a ser implantado efetivamente no meio daquele ano.

Quando assumiu o Governo Olívio Dutra, eleito em 1998, houve uma revisão do acordo. No sentido de viabilizar a conclusão das obras e considerando a importância da implantação do CIAG e das operações portuárias da GM em Rio Grande, em 07 de maio de 1999 o novo governo renegociou algumas cláusulas acordadas em 1997. Destacam-se as principais, segundo o Contrato para Conclusão do CIAG e das Instalações para Operações Portuárias em Rio Grande:

- a) a GM comprometeu-se a antecipar o pagamento de parte do empréstimo liberado na forma prevista nos Termos de Compromisso. Essa antecipação, de R\$ 34.521.000,00, obedeceu a um cronograma de desembolso que previa 15 parcelas e estava condicionado à efetiva execução do cronograma físico-financeiro;
- b) o custo de execução das obras de infra-estrutura remanescentes, de responsabilidade da Corsan, da CEEE e da Sulgás, no montante de R\$ 14.374.000,00, passaria a ser integralmente amortizado pelo pagamento das tarifas. A GM e as demais empresas do complexo comprometeram-se a manter a demanda por esses serviços pelo menos até a liquidação do saldo pendente de amortização do investimento realizado por aquelas estatais;
- c) garantiu-se a conclusão das obras remanescentes no porto de Rio Grande, de responsabilidade da Superintendência do Porto de Rio Grande (Suprg), correspondentes à segunda fase de obras, no montante total de R\$ 4.250.000,00. A execução destas ficou condicionada à manutenção das operações portuárias e a sua respectiva tarifação, pelo prazo mínimo contratado de 15 anos, pela GM ou empresa por ela credenciada;
- d) a GM comprometeu-se a destinar recursos necessários para implementar um programa de qualificação, no sentido de apoiar empresas locais fabricantes de produtos do setor metal-mecânico;⁴

³ A idéia era usar a venda do patrimônio público para gerar recursos capazes de atrair empresas que mudassem a matriz produtiva do Estado, além de construir um fundo de aposentadoria para os professores da rede estadual, o que nunca ocorreu.

⁴ Esse aspecto da renegociação nunca evoluiu, o que demonstra o pequeno interesse da GM em estabelecer uma rede de fornecedores locais, pelo menos nesses dois primeiros anos de funcionamento do CIAG.

e) ficou assegurada a implantação de uma agência do Bannrisul dentro das instalações do Condomínio Industrial Automotivo de Gravataí, bem como a participação em futuras cotações para atuar como um dos bancos operadores da GM, com preferência da contratação em caso de empate nas propostas apresentadas.

Quanto aos benefícios tributários estaduais concedidos, três modalidades podem ser relacionadas. A mais importante delas se refere ao Fundo de Fomento Automotivo do Estado do Rio Grande do Sul (Fomentar/RS), instituído em dezembro de 1996 e regulamentado em setembro de 1997 especificamente para o Complexo Automotivo de Gravataí, como o decreto de regulamentação o denomina. Trata-se de um benefício destinado a financiar o capital de giro das empresas do complexo, que pode ser concedido em forma de empréstimo mensal pelo Bannrisul ou em forma de crédito fiscal presumido. O valor do financiamento mensal toma por base:

- a) um percentual máximo de 9% do faturamento bruto mensal gerado pelo estabelecimento objeto do benefício;
- b) até 9% das operações de comercialização e distribuição de veículos decorrentes de importações realizadas a partir de 01.06.97, diretamente ou através de empresas credenciadas estabelecidas em Rio Grande;
- c) até 12% das aquisições de máquinas, equipamentos e instrumentos industriais, excluídos os contemplados com isenção ou diferimento de ICMS, que compõem outro tipo de benefício fiscal, descrito abaixo.

O valor da parcela mensal do financiamento não pode exceder o saldo devedor do ICMS no respectivo período de apuração, com exceção daquele decorrente do item (c), e, para efeitos de cálculo desse valor, são consideradas as operações de mercado interno e as importações, excluídas as exportações. No montante do financiamento, inclui-se, se couber nos limites anteriormente colocados, o valor da CPMF. As condições do financiamento são: prazo máximo de fruição de 15 anos, carência de até 10 anos, prazo de amortização de até 12 anos e não incidência de juros ou qualquer mecanismo de correção monetária. Assim, a amortização será feita em até 144 parcelas mensais, iguais e sucessivas, respeitado o período de carência, o que caracteriza praticamente a **isenção completa** do ICMS gerado.

O Protocolo do Governo do Estado com a GM prevê que os sistemistas não arrecadem ICMS, pois ele é diferido para a GM, isto é, somente ela é que paga o imposto. Contudo os créditos de ICMS dos sistemistas, que são contabilizados quando da compra de matérias-primas, podem ser comprados pela GM, que os utiliza para diminuir o valor do imposto a recolher, isto é, o valor que é objeto do Fomentar.

Faz parte do Protocolo do Governo do Estado com a GM a concessão de outro benefício fiscal, o Fundo de Operação Empresa (Fundopem) (Anexo 2),

que está previsto para fruir somente após o término do Fomentar, portanto, a partir do 16º ano de operação do Complexo, por mais oito anos. O Fundopem é um tipo de benefício existente em vários estados da Federação, apresentando variações em cada um deles, mas, no geral, significando uma redução significativa do imposto a recolher, baseado na restituição do ICMS incremental gerado por novos investimentos. À época do Protocolo, o regulamento do Fundopem previa que esse benefício se constituiria a fundo perdido, mas, atualmente, ele está alterado, não mais funcionando dessa forma. O que valeria para a GM, nos moldes antigos, era a retenção, pela empresa, de 75% do ICMS devido, a título de restituição do investimento realizado, limitado a 100% dos investimentos fixos. Esse valor corresponde a, aproximadamente, 5,5% do faturamento bruto mensal da empresa.

Um terceiro benefício fiscal concedido à GM refere-se à isenção do ICMS nos casos de importação de máquinas e equipamentos sem similar no RS. O valor total dessas importações, conforme o projeto inicial, corresponde a R\$ 69,2 milhões.

Tendo-se relatado os incentivos estaduais, devem ser referidos os incentivos de caráter municipal concedidos à GM e a seus fornecedores diretos e indiretos. O Município de Gravataí isentou a GM e seus sistemistas dos seguintes tributos: IPTU, ISSQN, inclusive sobre serviços prestados na construção civil das fábricas do Conjunto Industrial, Taxa de Limpeza Pública, taxas para obtenção de Alvará de Localização, Licença e Funcionamento, Taxas de Licença para Publicidade, Taxas para Obtenção de Alvará de Construção e Ocupe-se (habite-se), Contribuição de Melhoria, Taxa de Controle de Incêndio e outros tributos que vierem a ser criados e que estejam relacionados ao complexo automotivo e às atividades a serem desenvolvidas. A isenção é concedida pelo prazo de 20 anos, contado do primeiro vencimento de cada um dos tributos. Além disso, o Município de Gravataí garante à GM a devolução de parte do que lhe cabe do ITBI incidente sobre a área onde se instalou o Complexo Automotivo.

3.2 - Avaliação preliminar dos impactos da implantação do CIAG

O processo de fabricação do carro da GM é bastante desverticalizado, visto que os sistemistas são responsáveis pela fabricação e pela montagem da maior parte das peças e componentes do veículo. A montadora, porém, manteve sob sua responsabilidade a fabricação do motor e da transmissão, ambos fornecidos pela planta da GM de São José dos Campos-SP, e, também, a

execução de algumas etapas estratégicas do processo produtivo: estamparia e pintura. Os sistemistas são fornecedores tradicionais da GM, seja em plantas de São Paulo, seja no Exterior, com relações comerciais estabelecidas há muitos anos.

Na avaliação preliminar dos impactos, examina-se, primeiramente, o grau de integração da GM e de seus sistemistas com empresas locais, através de entrevistas com representantes das empresas do CIAG. Essas relações podem se dar diretamente entre a GM e seus fornecedores gaúchos (não sistemistas) ou entre os sistemistas e seus fornecedores locais.

Na entrevista com o representante da GM, procurou-se avaliar o montante das compras realizadas junto aos sistemistas e o relativo às compras diretas da montadora. Segundo o entrevistado, cerca de 75% do valor total do automóvel refere-se às partes e peças vindas das empresas localizadas no *site*. Esse percentual, porém, está referido a um total que deixa de fora vários itens importantes, tais como: motor e transmissão, fornecidos pela planta da GM de São José dos Campos; juntas homocinéticas, provenientes da GKN de Porto Alegre; assim como a caixa de direção, comprada da DHB, também de Porto Alegre. Além disso, todos os insumos para pintura do automóvel, fornecidos diretamente à montadora pela PPG (tintas e solventes) e pela Henkel (outros produtos químicos), ambas com sede em São Paulo, também não estão incluídos no total ao qual se referem os 75% mencionados pela GM. Também não está contemplada no total a operação do sistemista gaúcho que atua fora do *site*. Desse modo, não é possível saber exatamente que parcela do custo total do veículo é fornecida pelos 16 sistemistas e que parcela é de responsabilidade de empresas de fora do *site*.

As compras de firmas locais são muito reduzidas, isto porque, na opinião do entrevistado, os fabricantes locais não estão capacitados. Não fornecem grandes volumes, nem conseguem atender aos níveis de exigência em termos de preços e qualidade requeridos para entrar na cadeia de suprimentos da montadora. Contudo convém destacar que tanto a GM quanto seus sistemistas praticamente desconhecem a amplitude do parque industrial local. A participação de um representante das empresas do *site* no Instituto Gaúcho de Estudos Automotivos (IGEA) busca conhecer esse universo e ajudar no enraizamento da montadora no Estado. A maior integração entre a GM e as empresas gaúchas poderia ter ocorrido se já estivesse em funcionamento um programa de desenvolvimento de fornecedores locais, conforme o compromisso assumido à época da renegociação do acordo, em 1999, que permitiria a redução do custo de logística.

Só muito recentemente, a GM começou a pensar em alternativas para substituir uma parte das peças e componentes comprados fora do Rio Grande do Sul. A montadora está organizando uma relação de produtos cujos

fornecedores de fora do Estado poderiam ser substituídos por empresas gaúchas. De acordo com o entrevistado, a idéia é trazer mais alguma firma para instalar-se no *site* ou estabelecer relações comerciais com empresas locais.

Além da GM, foram realizadas entrevistas com representantes de sete sistemistas localizados dentro do complexo industrial: fabricantes de bancos e revestimentos para portas e tetos; estamparia leve; termoplásticos, pára-choques e espumas; suspensão dianteira, esquerda e direita, eixo traseiro; escapamentos; linhas de freio, de combustível e de ar condicionado; faróis, lanternas e luz interna (Anexo 3). A escolha dessas empresas privilegiou, principalmente, as que transformam matéria-prima, em detrimento das que realizam apenas montagem. O objetivo foi o de avaliar, a partir da caracterização das empresas (produtos, tecnologia, mão-de-obra empregada e relações de compra e venda), as repercussões da implantação do CIAG no Estado.

As empresas visitadas vendem quase exclusivamente para a GM, e duas delas destinam uma pequena parte de sua produção para outras plantas da GM em São Paulo. De um modo geral, esses sistemistas realizam operações de montagem de peças e componentes provenientes, em grande parte, de suas plantas sediadas em São Paulo ou em outros estados e de outros fabricantes de partes e peças. As compras locais são realizadas principalmente dentro do próprio *site*, de sistemista para sistemista, restando para as empresas gaúchas o fornecimento de um volume pequeno de itens de baixo valor agregado. Uma parcela bem menor vem do Exterior.

As razões alegadas pelos entrevistados para esse baixo valor de compras locais, e que pode ser explicado pela origem do segmento de autopeças gaúcho, historicamente vinculado ao setor produtor de máquinas agrícolas, ônibus e caminhões, são: baixa qualidade dos produtos, elevado custo e insuficiência de escala. Todos os entrevistados, porém, enfatizaram a necessidade de encontrar alternativas de suprimento local por razões de logística, buscando, basicamente, reduções de custos. Essas mesmas razões foram aventadas pelo representante da montadora. A essas razões, deve-se acrescentar o desconhecimento, por parte dessas empresas, da potencialidade dos fabricantes locais e mesmo da sua existência. Nesse sentido, afirmaram que a entidade de classe, no caso a FIERGS, e, mais especificamente, o IGEA deveriam ser mais ágeis no seu objetivo de construir relações interempresas.

Desse modo, embora exista um número expressivo de empresas de autopeças e peças e componentes para a cadeia automotiva no Rio Grande do Sul, esses fabricantes fornecem para linha de veículos pesados e/ou para máquinas agrícolas. O segmento de veículos leves exige outras qualificações, visto que a escala de produção é bem superior e as exigências de qualidade são mais elevadas, o que requer a utilização de empresas que trabalham com equipamentos automatizados e altos requisitos de qualidade.

Em termos de tecnologia, observou-se que os sistemistas possuem a certificação exigida pelas montadoras e são empresas com alta qualificação no processo produtivo que fabricam os componentes e conjuntos segundo projeto da matriz. Isto é, as plantas do *site* não fazem inovação — o produto é conhecido, as peças e componentes de maior valor agregado vêm da planta de São Paulo. O que fazem em Gravataí é processar matérias-primas em máquinas e equipamentos automatizados e montar componentes segundo projeto desenvolvido pela matriz.

A área de engenharia não existe nessas empresas, porque todo o desenvolvimento do produto e do processo de fabricação foi feito fora do *site*. O desenvolvimento dos produtos, em geral, é feito pela montadora em conjunto com a matriz dessas empresas, que, a partir do projeto, definem matéria-prima e processo de fabricação. No caso do Celta, o desenvolvimento foi realizado em São Paulo, por engenheiros da GM e das plantas dos sistemistas instaladas naquele Estado.

A relação com universidades e centros de pesquisa é quase ausente, o que pode ser explicado pelo fato de que a parte de engenharia é toda realizada nas plantas de São Paulo. O maior intercâmbio empresa *versus* instituições ocorre com a GM. Segundo o entrevistado da empresa, ela vem utilizando o centro tecnológico de Caxias do Sul, cidade localizada no nordeste gaúcho, que concentra um número expressivo de montadoras de ônibus, caminhões e implementos rodoviários e de fabricantes de partes e componentes. A montadora vem participando de reuniões com representantes de empresas da região com o objetivo de estabelecer uma integração na área de recursos humanos.

Os sistemistas possuem plantas bastante enxutas, que se caracterizam por pequena área física e reduzido número de empregados no chão-de-fábrica. Os que realizam apenas operações de montagem possuem unidades enxutas pela própria natureza da atividade; e os que transformam matéria-prima, porque operam com máquinas e equipamentos computadorizados. No final de 2001, o número total de empregos diretos da GM e de seus 16 sistemistas instalados no *site* era de cerca de dois mil. A mão-de-obra é predominantemente gaúcha e foi classificada como boa por quase todos os entrevistados. Os representantes dos sistemistas e da GM relataram que, após uma fase inicial de dificuldades, explicada, em grande parte, pela falta de “cultura automotiva local” e mão-de-obra pré-qualificada, sobretudo em relação à montagem de veículos leves, o treinamento realizado pelo Senai e, em alguns casos, em outras plantas das empresas, forneceu as habilitações necessárias e permitiu uma boa adaptação da mão-de-obra local aos requisitos do processo produtivo. Quase todas as empresas selecionadas nessa pesquisa realizam treinamentos periódicos, seja para atualização dos métodos produtivos, seja para dar conta da rotatividade, ou, ainda, visando à qualificação permanente dos funcionários. Para tanto, são

utilizados cursos ministrados pelo Senai e, em alguns casos, em outros centros de treinamento, como o Centro Tecnológico de Mecânica de Precisão (Senai — Cetemp) de Sapucaia do Sul.

A avaliação dos impactos econômicos do CIAG também pode ser realizada mediante a análise das informações fornecidas pela Secretaria da Fazenda do Estado do RS (Sefaz) para 2001, o único ano completo de operação do complexo até o momento. Esses dados revelam que, do valor total das entradas⁵ da GM, **apenas** 28,5% correspondem às saídas⁶ do bloco dos 16 sistemistas estabelecidos no *site* para o próprio RS, entenda-se para a GM (Anexo 4)⁷. Observe-se que esse percentual é **muito inferior** aos 75% declarados pelo entrevistado da própria GM quando se referiu à parcela do valor total do automóvel relativa às partes e peças vindas das empresas localizadas no *site*. É claro que aqueles 75% se referiam ao valor final do automóvel e não ao total das entradas, que é, certamente, um valor menor.⁸ Contudo chama atenção a grande diferença entre os percentuais.

É interessante observar que, na informação da Sefaz, consta um percentual equivalente a 4,3% do valor total de entradas da GM que correspondem às saídas dos sistemistas para fora do RS, indicando que há produção local para atender a outros centros consumidores, montadoras do centro do País, tal como declararam dois dos sistemistas entrevistados, que confeccionam peças para outros veículos produzidos na planta da montadora em São Paulo. Mais do que isso, cabe verificar que essa parcela de saídas dos sistemistas para fora do Estado corresponde a 12,9% do total das saídas dos 16 sistemistas, portanto, não se trata de parcela desprezível, mostrando que as plantas aqui instaladas geraram uma nova produção gaúcha colocada fora do Estado. Há também um percentual muito pequeno de exportações (0,3% do total das saídas). Já no que se refere ao total de entradas dos 16 sistemistas, 29,8% provêm do próprio RS, indicando o grau de integração com fornecedores locais.⁹

⁵ É o valor das entradas de mercadorias e das utilizações de serviços; é uma *proxy* das compras das empresas.

⁶ É o valor das saídas das mercadorias e das prestações de serviços; é uma *proxy* das vendas das empresas.

⁷ Deve-se alertar que quando se toma o dado agregado, esse percentual inclui uma inevitável dupla contagem das saídas, embora pequena, isto porque os sistemistas compram e vendem algumas (poucas) mercadorias entre si. O dado da Sefaz só pode ser fornecido de forma agregada para evitar a identificação dos contribuintes individuais.

⁸ Lembre-se que o valor final do veículo não contemplava vários itens significativos, como motor e transmissão.

⁹ Também aqui há uma parcela, que se estima seja pequena, de dupla contagem.

Examinando-se os números globais de entradas e saídas da Sefaz, sem abertura de origem e destino por região, verifica-se que, quando referidos ao valor total das entradas da GM, 30,7% correspondem ao valor das entradas dos 16 sistemistas, e apenas 33,0%, às saídas. Chama atenção a pequena diferença entre o total das entradas e o total das saídas dos 16 sistemistas, mostrando uma baixa agregação de valor, ou seja, indicando que eles trabalham com processos enxutos, poupadores de mão-de-obra, com salários baixos e margens de lucro estreitas no fornecimento para a GM.

Por sua vez, os resultados do projeto Matriz de Insumo-Produto RS 1998, realizado pela FEE (Porsse, 2002), revelam que, no cálculo dos multiplicadores de impacto para as variáveis produção, valor agregado, emprego e rendimento do modelo fechado de Leontief, isto é, incluindo os efeitos diretos, indiretos e a renda, o setor material de transporte, onde se enquadraria naturalmente a nova planta da GM, é o último colocado nos *rankings* de cada uma dessas quatro variáveis. Ou seja, quando se verifica, para cada setor da economia gaúcha, como um acréscimo de demanda final impacta cada uma daquelas quatro variáveis, material de transporte é o setor que menos resultado produz, é o que menos aumenta a produção e o valor agregado e é o que menos gera novos postos de trabalho e acréscimos de rendimentos dos trabalhadores.

É certo que a entrada em operação da unidade da GM de Gravataí ainda não foi considerada nesses resultados, uma vez que ela começou a operar no segundo semestre de 2000 e a Matriz foi confeccionada com base nas estatísticas de 1998, quando o setor ainda mantinha sua conformação histórica de empresas de autopeças, montagem de carrocerias de ônibus e reboques e semi-reboques de caminhões. Contudo sua inclusão provavelmente não alteraria substancialmente os resultados em termos de encadeamento direto e indireto, pois, como se viu, o grau de integração do Complexo (GM e seus sistemistas) com os fornecedores locais é pequeno — e provavelmente inferior ao da média do setor em 1998.

4 - Considerações finais

O objetivo deste texto foi o de avaliar os impactos da implantação do CIAG sobre a economia gaúcha em termos de geração de renda e de emprego e de integração com as empresas locais. A análise realizada procurou examinar os impactos de duas formas. A primeira delas foi através de entrevistas realizadas com representantes da montadora e de sete sistemistas; a outra, através das estatísticas levantadas pela Secretaria da Fazenda do RS, que registra os movimentos de entradas e saídas de mercadorias, e dos resultados da Matriz de Insumo-Produto do Rio Grande do Sul.

Nas entrevistas, pôde-se constatar que as empresas do Complexo mantêm frágeis relações comerciais com as empresas locais, visto que compram a maioria das partes e componentes de suas matrizes ou de outras empresas estabelecidas principalmente em São Paulo. Um percentual pequeno é comprado de outros sistemistas, dentro do próprio CIAG, e poucas empresas locais estão inseridas na cadeia de fornecimento do Complexo. Praticamente todas as fabricantes de autopeças que participam do processo já eram parceiras antigas da GM, no Brasil ou no Exterior. Desse modo, é bem reduzida a integração das empresas do CIAG com fabricantes locais, seja de peças e componentes, seja de insumos e matérias-primas, não se estabelecendo vínculos de cooperação ou trocas tecnológicas. O mesmo se observa em termos de interação entre as empresas do *site* e as instituições de ensino e de pesquisa, onde as trocas praticamente não acontecem, com exceção do Senai, utilizado para treinamento de mão-de-obra. A demanda por esse tipo de treinamento, não específico, mostra que não são exigidos no CIAG requisitos muito diferentes dos já utilizados por firmas locais de outros setores.

As informações da Sefaz revelaram que o grau de integração do CIAG com as empresas gaúchas é relativamente baixo, sendo a maior parte das peças e dos componentes do Celta adquirida fora do território do Estado. Apesar de a instalação do CIAG ter gerado um aumento de produção das poucas empresas gaúchas que se qualificaram como fornecedoras da GM ou dos sistemistas e também uma produção dos sistemistas para abastecer outras linhas da GM fora do Estado, esses dois tipos de impacto ainda são pequenos diante do volume total de operação do Complexo. Contudo é possível projetar um grau de integração maior à medida que o tempo avance, seja pela necessidade de reduzir custos e melhorar a logística, seja pelo inevitável desenvolvimento de novos modelos para serem montados na unidade de Gravataí. O Celta foi o primeiro modelo a ser produzido nessa nova unidade, que estava sendo construída quase simultaneamente ao desenvolvimento do projeto do veículo. Isso, é claro, reduziu a possibilidade de participação das empresas locais, o que pode ser diferente quando for elaborado um novo projeto no futuro. Essa afirmação é tanto mais verdadeira quando se leva em conta a falta de “cultura automotiva” das empresas gaúchas na área de veículos leves.

Por sua vez, a Matriz de Insumo-Produto do Rio Grande do Sul revela que o setor material de transporte, onde se classificaria o CIAG, é o que menos impacto gera nas variáveis produção, valor agregado, emprego e rendimentos. Isso, se não elucida a questão da validade da alocação de recursos do Estado para viabilizar investimentos privados, no mínimo põe em xeque a escolha desse setor como beneficiário desses escassos recursos, já que ele é o que dá menores respostas às variáveis investigadas.

Conforme se viu, o volume de recursos do Estado carreados para financiar a instalação do CIAG e as vantagens fiscais prometidas por longos anos foram bastante grandes, consagrando a presença ativa do Estado na chamada guerra fiscal. Dada a estratégia empresarial da GM no momento da decisão da instalação do CIAG, com todos os condicionantes de mercado e os fatores de atração do RS, pela sua estrutura socioeconômica, ficará sempre por ser respondida a pergunta: a GM teria escolhido o Estado mesmo com um pacote de incentivos menor? Essa é a mesma questão que se tem colocado em várias outras negociações, para outros setores e para outras regiões pelo mundo. O frágil crescimento econômico brasileiro dos últimos anos tem dado espaço para as empresas negociarem em condições privilegiadas incentivos de toda ordem, em troca da promessa de empregos, muitas vezes superestimados.

Anexo 1

Incentivos de infra-estrutura concedidos à General Motors do Brasil e seus sistemistas:

- terraplanagem e urbanização do terreno;
- instalação de uma ligação de gás natural;
- garantia de fornecimento preferencial de energia elétrica e fibra ótica;
- instalação de linhas de efluentes sanitários e industriais;
- tratamento de efluentes e resíduos sólidos;
- construção e/ou modernização, em área próxima ao porto de Rio Grande, de um terminal marítimo privativo completo;
- diligência para a instalação de meios e equipamentos hábeis para permitir a navegação automática na Lagoa dos Patos, proporcionando a ligação entre Porto Alegre e Rio Grande;
- realização de melhoramentos e manutenção nas rodovias a serem utilizadas para o transporte, bem como providências para a construção de todos os acessos necessários ao Complexo Automotivo e de uma via marginal frontal pavimentada, com denominação proposta de “Avenida General Motors”;
- o Estado também viabilizará, junto à administração do Município de Gravataí, o fornecimento de sistemas de coleta de lixo comum do tipo doméstico e seu respectivo transporte até a área de despejo; a instalação de iluminação pública nas vias do Complexo Automotivo; o fornecimento de transporte público coletivo, com linhas ligando o Complexo Automotivo com o centro urbano do Município, com bairros residenciais e com o sistema de transporte urbano da Região Metropolitana de Porto Alegre, a ser reforçado nos horários de entrada e saída dos funcionários; reforço dos serviços de segurança pública prestados no CIAG.

Anexo 2

Fundo de Operação Empresa

O Fundopem é um sistema de incentivos financeiros voltado para os projetos industriais de pequeno, médio e grande portes, que visa apoiar a expansão de empresas existentes e a implantação de novos empreendimentos. Foi criado em 13 de outubro de 1972, pela Lei nº 6.427, no governo de Euclides Triches, mas só foi implementado, de fato, em 1988, na gestão de Pedro Simon, para compensar desvantagens relativas à distância dos principais centros do País e à infra-estrutura deficitária. Passou por algumas alterações no Governo Collares e na Administração Britto.

Até 1996, as empresas recolhiam o ICMS integralmente aos cofres públicos, e, depois, o valor relativo ao benefício era repassado para as empresas beneficiadas. A partir de setembro de 1996, a empresa beneficiada passou a reter o valor do benefício sobre o ICMS incremental, ou seja, o imposto gerado “a mais”, seja pela ampliação da produção, seja pelo funcionamento de um novo empreendimento.

No final de 1997, com vigência prevista para o início de 1998, o Fundopem foi transformado em financiamento subsidiado, ficando a empresa beneficiada obrigada a devolver o ICMS retido. Em resumo, trata-se de programa de incentivos que prevê a retenção de um percentual do ICMS para ser usado como capital de giro. Os recursos têm de ser restituídos, embora em condições muito vantajosas de financiamento. A taxa de juros varia de 0% a 6% a.a., e a correção monetária alcança, no máximo, 90% da variação da TR do período. O prazo de pagamento vai de quatro anos e meio a oito anos.

Anexo 3

Sistemistas da GM

EMPRESAS	SISTEMAS	INVESTIMENTO (US\$ milhões)
Arteb	Iluminação	15,1
VDO	Painel de instrumentos	8,1
Arvin Meritor	Sistemas de exaustão	2,6
Bosal Gerobrás	Jogo de ferramentas	3,2
Delphi Chassis Systems	Suspensão dianteira, traseira e eixo traseiro	21,2
Santa Marina	Vidros	13,5
Ipa/Soplast-Plásticos Sopradors	Tanque de combustível	7,8
Ti-Brasil Bundy	Linhas de freio e combustível	1,8
Goodyear	Rodas e pneus	4,6
Lear	Bancos, forros de teto e acabamento de portas	20,7
Valeo Térmico	Sistemas de arrefecimento	2,0
Polyprom	Itens estampados de pequeno porte	21,2
Sogefi	Filtros de ar	0,8
Inylbra	Carpetes e isoladores	4,1
Zamprogna	Chapas de aço	14,0
Fanaupe	Elementos de fixação	...
Pelzer	Peças injetadas em plástico	15,4

FONTE: COMPLEXO Industrial Automotivo de Gravataí. Gravataí: GM/Brasil, [s.d.]. Folder de divulgação.
 PINTO, Nuno de Figueiredo (Coord). **GM no Rio Grande do Sul**: uma avaliação econômica do projeto. Porto Alegre: FIERGS, [s.d.]. Mimeo; versão preliminar.

Anexo 4

Relação de compra e venda dos sistemistas da GM — 2001

DISCRIMINAÇÃO	PERCENTUAL
Entradas do RS	9,13
Entradas de outros estados	20,94
Entradas do Exterior	0,61
Entradas totais	30,68
Saídas para o RS	28,46
Saídas para outros estados	4,27
Saídas para o Exterior	0,28
Saídas totais	33,01

FONTE: Secretaria da Fazenda-RS.

NOTA: 1. Os percentuais foram calculados considerando as entradas totais da GM = 100.

2. Totais de 16 sistemistas que produzem no *site*.

Bibliografia

ALVES, Maria A. S. **Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, IE. Campinas: UNICAMP, 2001.

AÑUÁRIO DA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA BRASILEIRA 2002. São Paulo: ANFAVEA, 2002.

ARBIX, Glauco. Desenvolvimento regional e guerra fiscal entre estados e municípios no Brasil. In: GUIMARÃES, N. A.; MARTIN, Scott (Orgs). **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: SENAC, 2001. p. 267-286.

BRINDELLI, Stefano; WERNECK FILHO, Sérgio. Sustentando o desenvolvimento da indústria automotiva. **Valor**, São Paulo, p. A-12, 5 mar. 2002.

CALANDRO, Maria Lucrécia; CAMPOS, Silvia Horst. **O arranjo industrial de autopeças de Caxias do Sul e região: o diagnóstico para implementação de políticas de apoio ao desenvolvimento de um SLP**. Porto Alegre: FEE, 2001. Convênio FEE/SEDAl; mimeo.

COMIM, Alexandre. **De volta para o futuro: política e reestruturação industrial do complexo automobilístico nos anos 90**. São Paulo: Annablume: FAPESP, 1998.

COMPLEXO industrial automotivo de Gravataí. Gravataí: GM/Brasil, [s.d.]. Folder de divulgação.

MEINERS, Wilhelm Eduard Milward de Azevedo. Impactos regionais dos investimentos automobilísticos no Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social**, Curitiba: IPARDES, n. 94, p. 29-48, maio/dez. 1998.

PINTO, Nuno de Figueiredo (Coord). **GM no Rio Grande do Sul: uma avaliação econômica do projeto**. Porto Alegre: FIERGS, [s.d.]. Mimeo; versão preliminar.

PORSSE, Alexandre. **Multiplicadores de impacto na economia gaúcha: aplicação do modelo de insumo-produto fechado de Leontief**. Porto Alegre: FEE, 2002. (Documentos FEE, 52).

ZAWISLAK, Paulo A. **Diagnóstico automotivo: plataforma tecnológica da cadeia automotiva do RS**. Porto Alegre: UFRGS/PPGA/NITEC/FIERGS, 1999. p. 46.

ZAWISLAK, Paulo A.; MELO, Aurélia A. A indústria automotiva no Rio Grande do Sul: impactos recentes e alternativas de desenvolvimento. In: NABUCO, Maria Regina; NEVES, Magda de Almeida; CARVALHO NETO, Antônio M. de (Orgs.). **Indústria automotiva: a nova geografia do setor produtivo**. Rio de Janeiro: DPSA, 2002. p. 105-135.