

INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA E PODER

UMA BREVE ANÁLISE DOS CASOS FNM E IBAP

AUTOMOTIVE INDUSTRY AND POWER

A BRIEF ANALYSIS OF FNM AND IBAP CASES

MICHEL WILLIAN ZIMMERMANN DE ALMEIDA | Mestre e doutorando em História Econômica na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

RESUMO

A instalação do parque automotivo no governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) consolidou a estratégia populista que utiliza este setor como válvula de escape para aliviar as pressões populares e o empresariado nacional. O perfil da indústria torna-se multinacional e cresce o poder das montadoras e sua participação nas decisões econômicas. O artigo destaca o uso da violência política dos novos governos para impor o domínio do capital internacional ao mercado automobilístico, fortalecendo o tripé da política econômica, baseado nos capitais privado nacional, privado internacional e estatal.

Palavras-chave: indústria automobilística; economia brasileira; regime militar.

ABSTRACT

The installation of the automotive park in the Juscelino Kubitschek government (1956-1961) consolidated the populist strategy that uses this industry as a safety valve capable of relieving both popular pressures and the metal-mechanic sector. The industry profile becomes multinational and increases the power of automakers and their participation in economic decisions. The article highlights the use of political violence of the new governments to impose the domination of the international capital on the automotive market, strengthening the three pillars of economic policy, based on national and international private capital and state.

Keywords: automobile industries; Brazilian economy; military regime.

RESUMEN

La instalación del parque automotor en el gobierno Juscelino Kubitschek (1956-1961) consolida la estrategia populista que utiliza esta industria como una válvula de seguridad capaz de aliviar las presiones populares y el empresariado. El perfil de la industria pasa a multinacional y crece el poder de los fabricantes de automóviles y su participación en las decisiones económicas. El artículo destaca el uso de la violencia política de los nuevos gobiernos para imponer el dominio del capital internacional en el mercado automobilístico, fortaleciendo los tres pilares de la política económica: los capitales privado internacional, privado nacional y estatal.

Palabras clave: industria de la automoción; economía brasileña; régimen militar.

Este artigo analisa a inserção da Fábrica Nacional de Motores (FNM) e da Indústria Brasileira de Automóveis Presidente (Ibap) no processo de reorganização do mercado industrial brasileiro no período imediatamente posterior ao golpe militar de 1964. Nos anos sessenta, essas fábricas eram as alternativas ao capital internacional no mercado automobilístico do país. Nacionalistas, elas tinham como principal meta a produção de um automóvel cem por cento nacional, em planta, projeto, maquinário, conjunto moto-propulsor e capital.

A Fábrica Nacional de Motores foi criada no contexto da Segunda Guerra Mundial para fornecer motores de avião aos aliados. Após o término da guerra, a estatal volta-se para o mercado interno com a produção de caminhões pesados. Para tanto, a empresa brasileira assina contrato com a estatal italiana Alfa Romeo no qual “a Alfa se obrigava ao fornecimento de mil chassis de ônibus e caminhões, além de conceder à FNM os direitos e licenças de fabricação” (Moura, 1955, p. 4-5, apud Ramalho, 1989, p. 87). Em meados dos anos sessenta, a FNM possuía mais de 90% dos seus componentes nacionalizados, era proprietária de um gigantesco complexo industrial em Xerém (Baixada Fluminense), inseria-se no mercado de automóveis, além de produzir peças de reposição para veículos de outras fábricas: General Motors e Willys. “Nas embalagens destas podiam ser encontradas, em letras bem pequenas para não prejudicar as vendas, a declaração: ‘Fabricado na FNM’” (Paiva, 2004, p. 164), desta forma, a empresa participava também do mercado de autopeças.

Já a Indústria Brasileira de Automóveis Presidente havia obtido forma jurídica em outubro de 1963, e seu projeto de automóvel propunha diversos avanços em comparação aos automóveis vendidos até então no Brasil. Destacavam-se como inovações tecnológicas recursos ainda hoje pouco utilizados no país: motor em bloco de alumínio e um sistema desenvolvido pela empresa que permitia o deslocamento da barra de direção para o centro do carro, retirando-a da frente do motorista e, assim, impedindo que o condutor fosse prensado contra ela em caso de colisão. No que diz respeito à diretoria e à mão de obra especializada da empresa, figuravam entre seus membros alguns dos mais reputados pilotos, preparadores de carros e engenheiros mecânicos, e muitos deles deixaram importantes cargos na mais poderosa montadora da época no Brasil, a Willys-Overland, para se dedicarem exclusivamente à Ibap.

A eclosão do golpe de 1964 transformou as relações sociais, jurídicas, políticas e econômicas do país. O novo sistema político encontrou um ambiente de disputas político-econômicas e fortes reivindicações sociais; estabeleceu uma prática baseada no desenvolvimentismo e na doutrina de segurança nacional e por meio de estratégias repressivas o governo militar pôde congelar o custo da mão de obra não qualificada, estancando a ciranda inflacionária e permitindo uma rápida acumulação de capital.

Segundo Gros (1987), após a concretização do golpe, a nova política econômica se apoiou no tripé capital privado nacional, capital privado internacional e capital estatal. Quanto a isso, Barros (1992) chama a atenção para os setores mais conservadores da sociedade, que percebiam no movimento golpista a possibilidade de expansão da economia associada a maior liberdade para o capital externo, o que lhes traria grandes lucros. “Era

necessário sanear a economia, prejudicada por altas taxas de inflação e recriar as condições [...] para a retomada do crescimento” (Barros, 1992, p. 23).

Com o intuito de organizar a economia brasileira, desenvolveu-se, sob a coordenação de Roberto Campos,¹ o Plano de Ação Econômica do Governo (Paeg), que buscava ajustar o ritmo da expansão monetária ao ritmo de crescimento da produção, como meio de fuga para a inflação. Edgar de Barros (1992) chama a atenção para o processo de acumulação implantado pelo Paeg: o setor de bens de capital era de responsabilidade do Estado; o de bens duráveis pertencia às multinacionais; e o de bens de consumo estava sob o controle do capital privado nacional.

Partindo dessas observações, percebe-se a divisão do mercado brasileiro em áreas de interesse que colocam tanto a FNM quanto a Ibp na contramão deste processo. Até aquele momento, a indústria automobilística vinha cumprindo um importante papel de absorção de pressões, tanto as populares, por empregos, quanto as do empresariado nacional ligado ao ramo metal-mecânico, que recebera um novo impulso com a obrigatoriedade de nacionalização das peças para a construção de automóveis no Brasil. No entanto, em meados de 1962, a indústria automobilística entrou em crise, pois a capacidade produtiva havia crescido mais do que a possibilidade de absorção do mercado. Nesse sentido, Barreiras (2002) traz importantes contribuições, ressaltando a contradição do mercado brasileiro. Entre reduzir a curva da desigualdade ou ampliar um restrito mercado aristocrático, foi escolhida pelo governo Kubitschek a segunda opção, ou seja, um mercado voltado para as elites e que deixava à margem do consumo todo o contingente de trabalhadores que participavam do processo produtivo, por meio da ampliação das possibilidades de emprego, geradas, principalmente, pela implantação do parque automobilístico e seu caráter germinador.

Identificada como um símbolo nacional, a Fábrica Nacional de Motores desenvolveu-se respaldada pelas forças nacionalistas que a percebiam como um exemplo da oportunidade de construção de um parque industrial de base nacional. Entretanto, grupos contrários à estatal encaravam a fábrica como um obstáculo ao capital internacional. A criação do Grupo Executivo da Indústria Automobilística (Geia), em 1956, estabelecia restrições à interferência do Estado no setor automobilístico, determinando incentivos, preferencialmente, à iniciativa privada. Com a implantação dos governos militares, as decisões, ditas democráticas e discutidas publicamente, saem de cena, surgindo em seu lugar deliberações fechadas, tomadas nos gabinetes.

A opção militar de intervir diretamente na organização do mercado, estipulando nichos de hegemonia em parceria com o capital internacional, evidencia que agora eram os liberais que estavam no poder e, no caso da FNM, seus inimigos. O Estado, naquele momento, ficara limitado a atuar apenas nas áreas de bens de capital; a Fábrica Nacional de Motores, por

1 Economista, diplomata, político, professor e empresário. Em 14 de maio de 1964, assumiu o Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica do governo do general Humberto Castelo Branco.

produzir um veículo destinado diretamente ao consumidor final, deveria ter novos donos, ou seja, passar pelo processo de privatização, atendendo à lógica do Paeg.

A estatal passa, então, por um processo de “criminalização”, no qual é acusada de ineficaz, atrasada e deficitária. Conforme Paiva (2004), a FNM inseriu-se em um isolamento cada vez maior, tanto em termos políticos quanto no que se referia a fornecedores e funcionários, seguindo-se uma profunda crise administrativa, tecnológica, financeira, sindical e política.

No mesmo contexto, a recém-criada Ibp passava a receber duras críticas de importantes veículos de comunicação e revistas especializadas no setor, que a tratavam como uma empresa golpista.

E FÁBRICA DE AUTOMÓVEL CAI DO CÉU?

O anúncio ocupa página inteira dos jornais: Nova e poderosa indústria de automóveis inteiramente nacional [...]. Construir realmente o primeiro carro inteiramente brasileiro, desde o motor até os últimos detalhes da carroçaria. [...] *Quatro Rodas* examinou o assunto. E como não acredita em milagres deste tipo, duvida da coisa inteira (*Quatro Rodas*, 1964, apud Nasser, 2005, p. 16).

As críticas à Indústria Brasileira de Automóveis Presidente (Ibp) eram também sobre a qualidade da matéria-prima do automóvel denominado Democrata, a fibra de vidro. Por conta disso, a empresa passou a circular pelas cidades de São Paulo, Curitiba e Brasília com um modelo do automóvel para efeito de demonstração e uma carroceria de outro Democrata para ser testada pela população: era solicitado que batessem na carroceria com paus e ferros, ou ainda que se atesasse fogo, isso para “[...] esvair dúvidas e críticas quanto à resistência, impactos e combustão, principais argumentos dos detratores – se bater, é plástico, quebra, esmaga quem estiver dentro, pega fogo” (Nasser, 2005, p. 33).

Já a FNM via seus números distantes dos ideais estatísticos. Seus índices pareciam agora pequenos em relação aos das concorrentes estrangeiras, em especial a Mercedes-Benz. O principal produto da FNM, e reconhecidamente classificado como um veículo de transporte pesado, o caminhão D-11000, liderava com grande folga a principal fração do mercado brasileiro, porém a sua classificação havia desaparecido e o modelo fora transferido para a categoria de caminhões leves – área do mercado não muito atraente e pouco rentável, na qual a liderança quantitativa pertencia à Mercedes-Benz.

Em São Paulo, a Ibp procurava multiplicar o seu capital colocando à venda 130 mil certidões de propriedade da empresa, e com isto adquiriu para as novas instalações uma área de “1.014.719 m² – mais de 40 alqueires paulistas ou 20 goianos. Duas Fiat, em Betim. Ou, dois e meio Vaticanos, mais de meio Mônaco” (Nasser, 2005, p. 11).

Para a parte mecânica, optou-se por encomendar algo novo, por meio de contatos entre brasileiros e italianos ligados à Lancia, tradicional empresa de automóveis daquele país. Solicitou-se o protótipo de um motor de seis cilindros, pois se entendeu que esse modelo teria maior impacto no mercado. Entregues os protótipos, decidiu-se criar na pró-

pria Itália, em sociedade, a empresa Procosautom,² destinada à construção dos primeiros motores. Caso o motor fosse construído no Brasil, haveria manifestações contrárias à Ibpap, como alerta Figueiredo (2000), e a empresa poderia sofrer um processo de sabotagem. Esse modelo inovava os padrões brasileiros ao apresentar um projeto em bloco de alumínio – “era a mais elevada potência dos motores em produção no Brasil, FNM 2000, 95 hp; Aero Willys 2600, 110 hp; Simcas Rallye e Presidence 112 hp” (Nasser, 2005, p. 26). Cabe ressaltar que a Ibpap já havia adquirido e pago todos os direitos sobre este motor e demais partes mecânicas, e possuía as patentes e plantas necessárias para a produção em escala, livre do pagamento de *royalties*.

A venda dos títulos de propriedade da Ibpap gerou denúncias de que a empresa estaria praticando crime contra a poupança pública, órgãos oficiais passaram a realizar constantes pedidos de análise dos projetos da montadora, e surgiam na Justiça comum e no Departamento de Ordem Política e Social (Dops) denúncias de crimes que teriam sido cometidos pela Ibpap. Essas ações mancharam o nome da empresa e a credibilidade do projeto, e o resultado foi o cancelamento de 37 mil unidades das 87 mil já vendidas; das 50 mil restantes, 20 mil já haviam quitado o compromisso.

Em Brasília, o presidente Castelo Branco solicitou a Roberto Campos meios para viabilizar a venda da FNM. Após alguns estudos, Campos concluiu que a única maneira de se conseguir a venda seria reduzindo o quadro de funcionários, na época superior a quatro mil trabalhadores, e desvinculando as vilas operárias da fábrica. Foram criados, então, o FGTS e o BNH.

Daí se originou a fórmula do FGTS de substituição da estabilidade por um pecúlio financeiro em conta nominal do empregado que ele poderia transportar consigo de empresa para empresa. Não haveria encargo adicional para as empresas e nenhum empuxe inflacionário, pois a contribuição de 8% do empregador, para a formação do FGTS, era compensada pela eliminação de vários encargos sociais que representavam 5,2% da folha e pelo Fundo de Indenização Trabalhista, que representava 3% (Campos, 1994, p. 714).

Resolvido o problema da liderança do mercado, das vilas operárias e do contingente de trabalhadores, restava agora solucionar a questão da capacidade superior de carga dos caminhões FNM em relação aos concorrentes. Sobre esse aspecto, em janeiro de 1968 surgiu a lei n. 62.127, que estipulava os limites máximos de carga que poderia ser transportada em caminhões. O sucesso de vendas da FNM, o pesado modelo D-11000, teria que ser redesenhado. Conforme Paiva (2004), com os boatos de que os D-11000 eram preferencialmente parados e multados, as vendas foram seriamente afetadas, ao mesmo tempo em que a lei não atingia os caminhões da Mercedes-Benz, que já possuíam capacidade de carga inferior.

2 Progettazione Costruzione Auto Motori. A Ibpap detinha sessenta por cento das cotas, o restante cabia a Enrico Franchini e a Gabriele Toti, respectivamente, teórico e engenheiro da Alfa Romeo Spa.

Com essa medida, a Mercedes passava a confiar mais no mercado brasileiro, ampliando sua capacidade de produção.

Combatalida por diversos problemas financeiros, políticos e tecnológicos, além das acusações de sangria dos cofres públicos, a FNM é colocada à venda. Eis que surge uma oferta inimaginável pelos opositores da empresa e por aqueles que entendiam que a indústria automobilística deveria ficar sob o controle do capital internacional: após a divulgação da notícia de que a empresa estatal estava à venda, Nelson Fernandes, da Ibap, procurou a Fábrica Nacional de Motores e formalizou uma oferta que agradou ao seu presidente, o coronel Jorge Silveira. “Silveira acompanhou [...] o grupo da Ibap, afirmando em círculo privado, sua preferência pela venda à empresa brasileira. Apenas na CPI que investigou a venda da FNM declarou publicamente a opção. Antes, procedeu como soldado” (Nasser, 2005, p. 28).

Para a Ibap, a concretização da compra da FNM poderia esvaír definitivamente qualquer desconfiança relativa à seriedade do projeto. Entretanto, não só a empresa foi impedida de participar da concorrência pública, como se viu envolvida em problemas jurídicos. Instalou-se uma CPI na Câmara que terminou inconclusa após diversas análises técnicas de documentos contábeis e industriais. Em consequência disso, realizaram-se invasões a escritórios e casas de diretores da Ibap, e a imprensa cobria os atos policiais e as apreensões de documentos. Um importante carregamento com quinhentos motores que vinham da Procosautom, na Itália, juntamente com todos os moldes, matrizes e conjuntos de ferramentas necessárias para a fabricação no Brasil, teve sua liberação negada, mesmo depois de apresentada a documentação comprovativa de que não se tratava de contrabando: “a carga foi apreendida em águas internacionais. Barbaridade jurídica, armada com a presença e o aval da imprensa, [...] o coração do [automóvel] Democrata restou abandonado no porto de Santos” (Nasser, 2005, p. 51).

Em julho de 1968, a FNM foi vendida à estatal italiana Alfa Romeo por um valor inferior ao oferecido pela Ibap, o que inaugurou uma nova etapa no processo de desenvolvimento da indústria automobilística brasileira. Conforme Ramalho (1989), tão logo se vendeu a estatal, ela passou a receber incentivos fiscais, prêmios e isenções como nunca acontecera, e esses estímulos abrangiam os níveis federal, estadual e municipal. Coincidência ou não, a Lei da Balança que custou caro à FNM quando era estatal, teve seus valores de cargas máximas reajustados e a Mercedes-Benz tornou-se líder do mercado de caminhões pesados com o ressurgimento dessas classificações.

Por fim, em 1969, Roberto Campos, o grande opositor da FNM, autor da fórmula que possibilitou a sua venda e um dos responsáveis pelo Paeg, decide se afastar do governo e tornar-se membro do conselho de administração da Mercedes-Benz. No que diz respeito à Ibap, Nelson Fernandes solicitou audiência com o ministro da Indústria e Comércio, o general Edmundo Macedo Soares e Silva, que rechaçou o projeto da Ibap. Posteriormente, depois de desligar-se do ministério, Soares e Silva presidiu a Mercedes-Benz. Após ser condenado pela Justiça de São Paulo, Nelson Fernandes foi aconselhado pelo presidente da Sudep, o vice-almirante Antônio Maria Nunes de Souza, a desistir da Ibap, a fim de evitar represálias aos diretores da empresa e a seus familiares. Convencido, Fernandes aceitou que a sociedade fosse amigavelmente dissolvida, contudo o prédio de propriedade particular de Nelson

Fernandes, onde a fábrica piloto funcionava, foi confiscado pelo governo federal e passou a abrigar o quartel-general da Aeronáutica.

Conclui-se, assim, que o disputado mercado automobilístico brasileiro obteve sua reorganização a partir do desenvolvimento do Plano de Ação Econômica do Governo, que delimitou as áreas de atuação das forças que o compunham e/ou apoiavam. Dessa forma, tornava-se necessário remover empresas mal alocadas. Como no caso da privatização da estatal FNM, devia-se evitar que essas empresas caíssem nas mãos do capital nacional, visto que este deveria, exclusivamente, dedicar-se ao mercado de bens de consumo. Surge um novo problema, a Ibp, que, além de ter sido impedida de adquirir a FNM, teria seus dias contados pelo mesmo motivo: estar em uma área do mercado que não condizia com o nicho destinado ao capital privado nacional. Para tanto, percebe-se o uso de artifícios de sucateamento da empresa pública, redução da sua capacidade competitiva e criação de barreiras institucionais ao seu desenvolvimento. Por outro lado, quando se tratou de uma empresa privada, o recurso em última instância foi a violência política, que culminou na decisão jurídica de fechamento da Ibp. Coincidentemente, após se desligarem de suas obrigações governamentais, tanto Roberto Campos quanto Soares e Silva passaram a figurar nos quadros da Mercedes-Benz.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Michel W. Z. de. A indústria automobilística no Brasil populista. *Cadernos FAPA*, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www1.fapa.com.br/cadernosfapa/artigos/4edicao/artigo1.pdf>>.

BARRERAS, M. J. L. *Pedagogia da sedução: os publicitários e os anúncios de automóveis no Brasil dos anos 1956-1973*. 2002. Tese (Doutorado em Comunicação Social), Faculdade dos Meios de Comunicação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

BARROS, Edgard Luiz de. *Os governos militares*. São Paulo: Contexto, 1992.

BRASIL. Decreto n. 39.412, de 16 de junho de 1956. Cria o Grupo Executivo da Indústria Automobilística.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. *A lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CONJUNTURA econômica, ano 10, n. 1, 1956.

FIGUEIREDO, Waldyr A. *Democrata: uma realidade indiscutível*. Rio de Janeiro, 2000.

GROS, Denise Barbosa. *Burguesia industrial gaúcha e o Estado nacional (1964-1978)*. Porto Alegre: FEE, 1987.

NASSER, Roberto. *Democrata: o carro certo no tempo errado*. Brasília: Edita, 2005.

PAIVA, Eduardo Nazareth. *A FNM e a indústria automobilística no Brasil: uma análise antitética do ponto de vista da teoria ator-rede*. 2004. Tese (Doutorado em Engenharia de Sistemas e Computação), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

RAMALHO, José Ricardo. *Estado-patrão e luta operária: o caso FNM*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SINGER, Paul. *A crise do milagre: interpretação crítica da economia brasileira*. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

Recebido em 2/12/2013
Aprovado em 22/1/2014