Transnacionalização do espaço local: o caso da indústria automobilística Ford no Brasil (1967-2021)

Vitória Moura Leite Vendrameto[1]
Fábio Campos[2]

Resumo: este artigo analisa a forma de entrada, consolidação e saída da empresa multinacional Ford do mercado brasileiro, considerando o período entre a inauguração de sua primeira planta produtiva, em 1967, e o encerramento de suas atividades no país, em 2021. A trajetória da Ford é examinada à luz do desenvolvimento capitalista no Brasil e suas transformações com a transnacionalização do capital e do processo de desindustrialização. Argumenta-se que, ao longo do percurso secular, a montadora operou dentro de uma lógica que priorizou a ampliação de seus interesses particulares em detrimento do projeto de industrialização nacional. Distante de ser entendido como um caso isolado, mas sim como parte de um processo mais amplo do modo de atuação do capital internacional nos espaços periféricos, o estudo revela como a Ford se beneficiou de políticas e incentivos públicos para sua instalação e expansão, sem que houvesse um compromisso duradouro com o desenvolvimento local.

Palavras-chave: Transnacionalização; Ford do Brasil; industrialização; desindustrialização.

Abstract: this article analyzes how the multinational Ford entered, consolidated, and left the Brazilian market, from the period between the inauguration of its first production plant in 1967 to the closure of its activities in the country in 2021. Ford's trajectory is examined in the light of capitalist development in Brazil and its transformations with the transnationalization of capital and the process of deindustrialization. It is argued that, throughout its century-long presence, the automaker operated within a logic that prioritized the expansion of its own interests over national industrialization. Rather than being an isolated case, Ford's trajectory is understood as part of a broader process of international capital's actions in peripheral economies. The study reveals how Ford benefited from public policies and incentives for its installation and expansion, without committing to long-term local development.

Keywords: Transnationalization; Ford do Brasil (Factory); industrialization; deindustrialization.

1. Introdução

Em 11 de janeiro de 2021, a *Ford Motor Company* informou o encerramento das atividades produtivas no Brasil, com o fechamento de suas três plantas, localizadas nas cidades de Camaçari (BA), Taubaté (SP) e Horizonte (CE). A decisão inseriu-se em um cenário em que o país atravessava um processo de desindustrialização, presente desde a década de 1990, quando a possibilidade do desenvolvimento em termos nacionais sucumbiu mediante as transformações da dinâmica capitalista a partir do processo de transnacionalização do capital. Apesar de se tratar de um acontecimento recente, a trajetória e decisão da montadora nos ajuda a entender o problema estrutural do modo como o capital internacional se articula nos espaços periféricos na longa duração.

Inseridos nesse contexto, os estudos sobre a forma de atuação da Ford no Brasil observaram momentos distintos da montadora no país. Especificamente sobre o processo de entrada e consolidação da companhia localmente, Shapiro (1997) examinou as condições do estabelecimento

[1] Mestranda em Desenvolvimento Econômico, no Centro de Estudos de Desenvolvimento Econômico (CEDE) do Instituto de Economia da UNICAMP.
[2] Professor do Instituto de Economia da UNICAMP.

da primeira planta industrial em 1967, momento em que a Ford se desprendeu da atuação como "agência de vendas". Com a reestruturação produtiva da indústria automobilística entre as décadas de 1980 e 1990, Carvalho (2003, 2005a, 2005b) verificou as estratégias globais da corporação e seus reflexos no funcionamento da subsidiária brasileira. Entre as consequências deste processo, destacou-se a construção do Complexo Industrial Ford Nordeste em 1999, investigada por Scherer, Moreira e Castilhos (2000) e Najberg e Puga (2003). No limiar da decisão de saída, Carmo, Neto e Donadone (2018) interpretaram as pressões por resultados positivos a partir dos anos 2000 do ponto de vista das transformações engendradas pela financeirização. São trabalhos importantes, mas que abordam a problemática em uma perspectiva conjuntural, não contemplando os nexos estruturais que envolvem os interesses particulares das empresas estrangeiras nos países hospedeiros no longo prazo.

Com base nas obras de Caio Prado Jr. (1960, 1972, 2011, 2014, 2021) e Celso Furtado (1974, 1976, 1980, 1992, 1998) sobre o desenvolvimento capitalista brasileiro, nossa análise, de maneira mais ampla, parte das questões relacionadas à formação do território nacional como um negócio mercantil voltado para empreendimentos externos, cuja organização determinou uma estrutura incapaz de proporcionar um mercado interno robusto que promovesse atividades produtivas de alto nível e grandes perspectivas. Nossa constatação é de como o capital internacional se aproveitou de conjunturas favoráveis para fixar suas subsidiárias nos mercados periféricos, preocupadas com o potencial de seus lucros (Prado Jr., 1960; 2011). No processo de industrialização, o Estado brasileiro tentou articular estes capitais em torno de um projeto nacional, mas só obteve sucesso quando se desprendeu dessa orientação. Mesmo com os esforços do Plano de Metas, a Ford fixou-se como planta produtiva apenas nos anos do período militar e aprofundou sua estratégia no mercado local com as políticas de incentivos fiscais e financeiros concedidas na década de 1990. A montadora, preocupada com retornos cada vez mais rápidos, sem contrapartidas produtivas e distante da leitura adequada das preferências dos consumidores, enfrentou dificuldades nos anos 2000. De forma oposta, despreocupada quanto às estruturas das quais usufruía há mais de 100 anos, optou pelo fechamento das fábricas, reestruturando-se, novamente, como casa comercial – agora, sob a lógica financeira.

A partir do nosso estudo de caso, veremos como as estratégias globais da Ford refletiram de forma tardia na subsidiária brasileira, reforçando a hipótese de que as empresas estrangeiras não estavam comprometidas com o avanço das forças produtivas nos países subdesenvolvidos – os quais seriam prolongamentos comerciais de suas matrizes. Para tanto, investigaremos dados de produção da montadora no mercado brasileiro e as informações estratégicas do grupo, discutindo como o interesse da companhia pelo mercado nacional oscilou entre momentos de maior e menor participação na produção e nas vendas de veículos automotores. Além disso, com as transformações ocasionadas pela transnacionalização do capital e as disputas da guerra fiscal, verificaremos que os preceitos

localistas não constituíram garantias quanto ao desenvolvimento e, como, em um contexto de concorrência entre os estados, as empresas multinacionais saíram como as principais vencedoras.

Com intuito de reforçar a concepção de que a atuação destes capitais internacionais, empenhados em sua valorização, compromete a possibilidade de superação das questões ligadas à dependência e ao subdesenvolvimento, no próximo item abordaremos a motivação dos empreendimentos estrangeiros no país tendo como referência o estabelecimento da Ford no Brasil. Em uma perspectiva relacionada à guerra fiscal, explicaremos como a disputa entre os lugares ganhou força nos anos 1990 e 2000 e como a montadora se beneficiou de considerável competição. Identificados os marcos do planejamento da corporação no país, mostraremos como a decisão de saída apoiou-se na relação volátil do capital internacional com mercados periféricos, abandonando as estruturas constituídas. Tendo em vista nossa reflexão, apresentaremos algumas considerações finais.

2. Origem da Ford no Brasil: da casa comercial à indústria

No sistema internacional do capitalismo, os países subdesenvolvidos ocupam uma posição periférica, marcada pela dependência externa, atuando principalmente como exportadores de matérias-primas para os países centrais. Desde a colonização, as relações locais de produção foram orientadas para o mercado externo, relegando a atividade de subsistência a um segundo plano. No Brasil, mesmo com o avanço da industrialização no século XX, a produção de bens de consumo finais pela substituição de importações não trouxe o incremento da produtividade, que aconteceu mediante o aumento das exportações e não por um processo de acumulação ou avanço tecnológico (Furtado, 1974; 1980). O excedente gerado tinha como destino o exterior e a parte internalizada voltava-se à diversificação do consumo das classes dirigentes, sendo que a sua associação com as empresas estrangeiras mostrou-se fundamental para o sucesso das investidas do capital internacional nos países hospedeiros.

Inserida em nossa análise está o caso da indústria automobilística Ford, cujo pioneirismo na introdução de peças intercambiáveis, plataformas de montagem e o posicionamento fixo dos trabalhadores nas linhas de produção fez com que a montadora alcançasse a liderança mundial na década de 1920, expandindo-se para 19 países, incluindo o Brasil (Womack; Jones; Ross, 1992). Na época, os carros eram “curiosidades da elite”, importados antes mesmo da existência de estradas adequadas no território. Assim, aquelas classes já se conectavam com o novo tipo de capital internacional por meio de parcerias, atuando como representantes e revendedores dos veículos[3]. Prado Jr. (1960) destacou a lógica do capital que afluía dos centros capitalistas para os países periféricos

[3] Segundo Almeida (2010), as companhias multinacionais ampliavam as vendas sem a necessidade de instalar uma fábrica ou oficina de montagem. O autor destacou, ainda, que a orientação da indústria automotiva contou também com o fato de que as classes dirigentes demonstravam pouco interesse pela produção local, mesmo com um processo de construção bastante simples na época.

que não visava ao desenvolvimento das forças produtivas, mas à instalação de grandes companhias internacionais como agências de venda, buscando sua ampliação, expandindo a venda e criando necessidades para seus produtos, mesmo que não houvesse demanda ou o mercado estivesse saturado. Para Furtado (1980), essa nova divisão internacional do trabalho possibilitou às empresas estrangeiras um "duplo objetivo": abrir espaço para a industrialização periférica no quadro da modernização e reforçar sua posição no sistema capitalista, evidenciando seus interesses comerciais.

Os primeiros carros da Ford chegaram ao Brasil em 1904, representados por uma agência em São Paulo (SP), pertencente ao canadense Wiliam T. Right (Ford Motor Company, s.d.) Os veículos chegavam quase prontos, restando, localmente, a montagem do para-brisa, capota e rodas. Com a boa adesão no mercado nacional, a empresa optou por construir uma divisão industrial na cidade, abrigando a primeira linha de montagem de veículos em série a partir de 1921. O empreendimento contou também com o apoio do governo, especialmente do presidente Washington Luís (1926-1930). Conhecido por afirmar que “governar é abrir estradas”, mostrava-se entusiasta da presença da Ford no país. Nas palavras da corporação, foi a pedido do então presidente que incluíram em seus anúncios: “boas estradas encurtam distância, unem os povos e trazem progresso”[4]. A euforia inicial foi sucedida pela dura realidade dos anos entre guerras e da Segunda Guerra Mundial.

A nova configuração do conjunto da atividade econômica no pós-guerra buscou estabelecer critérios de interesse geral (Furtado, 1976). No comércio internacional, após a reconstrução das economias europeias e asiáticas (especialmente a alemã e a japonesa), a percepção era da necessidade de expansão das empresas que estavam em busca de novos espaços para a expansão de seus lucros. Da possibilidade de uma estagnação do mercado interno dos EUA e da ameaça do avanço do socialismo na Europa, verificaram-se os limites das perspectivas de valorização nas fronteiras daqueles territórios. A solução encontrada foi no sentido da conquista de mercados internos periféricos, especialmente na América Latina – e no Brasil (Campos, 2016, 2023).

As mudanças impostas pelo novo padrão mundial de acumulação nesse período refletiram diretamente no amadurecimento industrial brasileiro como um local de disputa entre os capitais internacionais. Diante da visão de um mercado interno potencial e da possibilidade da exploração da força de trabalho, as corporações estrangeiras, ainda que receosas quanto à capacidade do país de gerar divisas para suas remessas de lucro, avançaram na criação e consolidação de espaços para seu oligopólio manufatureiro (Campos, 2016). Segundo Shapiro (1997), ao final da década de 1940, os veículos e as autopeças lideravam a pauta de importações do Brasil, impulsionados por uma demanda reprimida durante o período da guerra. As sucessivas crises cambiais do início da década de 1950 pressionaram a balança comercial brasileira, mas o superávit era composto, em sua maioria, por

[4] O detalhe da propaganda pode ser visto em A União (1925).

moedas europeias não cambiáveis. Com isso, os importados da Europa conquistaram uma posição mais forte no mercado local, como observamos na tabela 1.

Tabela 1: Importação brasileira de carros de passeio, por países exportadores (Em percentual)

Ano	EUA	Alemanha	Inglaterra	França	Total (Unidades)
1946	89,5	-	6,2	2,7	9.637
1947	76,3	-	8,6	11	28.794
1948	59	-	23	13,9	31.751
1949	43,8	-	41,6	8,5	21.390
1950	27,1	2,5	55,1	6,8	15.717
1951	63,5	5,1	22,1	5,1	47.274
1952	59,4	6,5	28	4,2	30.494
1953	50,1	32,8	5,1	8,6	6.363
1954	34,1	49,8	0	7,3	4.226
1955	65,8	16,9	1,5	8,3	1.536
1956	54,8	7,8	0,5	0,3	99
1957	61,1	23,4	0,6	2,1	2.617
1958	29,9	65,2	0,2	0,8	8.580
1959	20,4	68,1	0,1	10,9	27.087

Fonte: Shapiro (1997)

Percentualmente, notou-se uma predominância de importações estadunidenses no imediato pós-guerra. No entanto, no final da década de 1940, Inglaterra e França aumentaram sua fração. Em 1950, os carros alemães adentraram o mercado nacional com uma participação de 2,5% e quatro anos depois já correspondiam a quase 50% do total de unidades. Os EUA, por outro lado, apresentaram crescimento mais tímido, evoluindo de 27% para 34% no período.

Durante o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), no plano da industrialização, o setor de transportes foi um dos principais, com o objetivo de desenvolver uma estratégia para a fabricação de veículos automotores em escala nacional. Na época, a Ford e a General Motors (GM) já possuíam unidades no país, com a montagem de seus automóveis através de kits importados e autopeças. Já os investimentos diretos europeus, em fase de maturação após as Guerras Mundiais, estavam em busca de novos mercados para sua expansão. Santos e Burity (2002) afirmaram que, no momento da restrição das importações pelo governo brasileiro, a Volkswagen e a Mercedes-Benz instalaram unidades no país, mas sem objetivar grandes escalas. Com papel fundamental na segunda metade da década de 1950, esses capitais se tornariam protagonistas do Plano de Metas de Juscelino Kubistchek.

Ao determinar a implantação da indústria automobilística como central em seu plano, o então presidente definiu que a principal forma de locomoção dentro do espaço brasileiro seria através das estradas de rodagem. Para além da escolha dos meios de transporte que encurtasse a distância entre os lugares e conectasse o território, estava a orientação do desenvolvimento industrial articulado aos interesses do capital internacional, uma vez que esta mesma indústria se encontrava em expansão nos países centrais.

O controle das atividades era exercido pelo Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), que tinha autonomia para implementar seu programa dentro do Plano de Metas. Os incentivos financeiros oferecidos incluíam a importação de equipamentos sem cobertura cambial[5] ou com taxas diferenciadas, além de isenção de impostos e tarifas (Shapiro, 1997). As empresas também contavam com créditos junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e isenções tributárias sobre o consumo de veículos (Campos, 2023). A contrapartida era o aumento dos índices de nacionalização, que até 1960 deveriam alcançar 90% para caminhões e veículos utilitários e 95% para jipes e carros.

Dos 11 primeiros projetos implantados entre 1956 e 1957, somente 4 eram de automóveis e o desinteresse da Ford e da GM era considerado desastroso pela opinião pública (Shapiro, 1994; 1997). As companhias recusaram insistentemente a ideia, sendo que a própria Ford chegou a afirmar que era impossível fundir motores à combustão em países de "clima tropical" (Martins, 1975). J. S. Andrews, então diretor regional da Ford para a América Latina e Oriente, afirmou em 1956:

> "Quer nos parecer que o investimento de capital em dólar na indústria brasileira pode muito bem resultar em um retorno mais do que adequado em cruzeiros, mas a perspectiva para a remessa aos Estados Unidos de um retorno adequado ao investimento em dólares é limitada, senão obscura" (Shapiro, 1997, p. 75).

A visão revelava o principal objetivo do capital internacional nos mercados periféricos: a possibilidade de remeter seus lucros em moeda de origem[6].

No início do Plano de Metas, a estratégia da Ford e da GM foi semelhante: optaram pela fabricação de caminhões ao invés de carros de passeio. A GM havia apresentado seu projeto em 1956

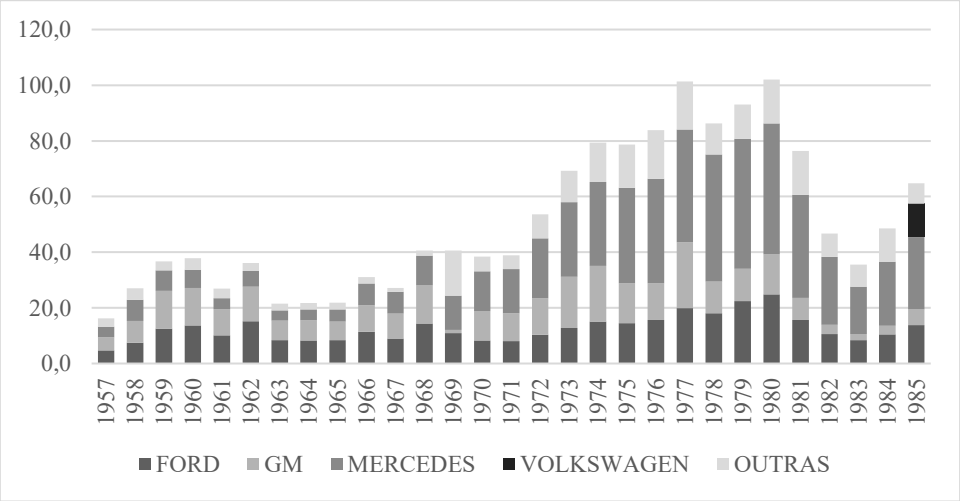
---

[5] Conforme a Instrução nº 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), equipamentos que entrassem no país como investimento direto estrangeiro poderiam ser importados sem cobertura cambial. Sobre essa nova institucionalidade, ver Campos (2015; 2023).

[6] Prado Jr. (1960) observou que a motivação dos investimentos dos países centrais nos países subdesenvolvidos era a possibilidade de lucros. O objetivo das decisões era a remuneração do capital. Nesse aspecto, o autor questionava os limites para garantia dessa remuneração, uma vez que não bastava que esse capital proporcionasse lucros em moeda nacional, era preciso convertê-la em moeda de curso internacional. Ou seja, para que os lucros pudessem ser remetidos, era fundamental que o saldo da balança comercial fosse positivo. No caso dos países periféricos, o acúmulo de divisas seguia ainda pelo caminho da exportação de bens primários. Não obstante, nesse processo, também era necessário comprometer a importação de manufaturas – que poderiam contribuir para a ampliação do progresso técnico. Tratava-se, portanto, de uma dinâmica de desenvolvimento paradoxal que ampliava a dependência externa.

e a possibilidade de uma perda de participação no mercado fez com que a Ford seguisse os passos de sua congênere no ano seguinte. O gráfico 1 mostra que ambas as montadoras tinham em torno de 66% do total produzido nos cinco primeiros anos. Em 1962 somente a Ford era responsável por 42% da montagem dos caminhões. Assim, verificamos a orientação preferencial das companhias estadunidenses por não adentrarem o mercado nacional com a produção de carros de passeio. Essa resistência abriu espaço para as corporações europeias, especialmente a Volkswagem. Em 1957, os alemães apresentaram um projeto para a fabricação do Fusca no país.

Gráfico 1: Produção de caminhões por empresa 1957-1985 (Em milhares)



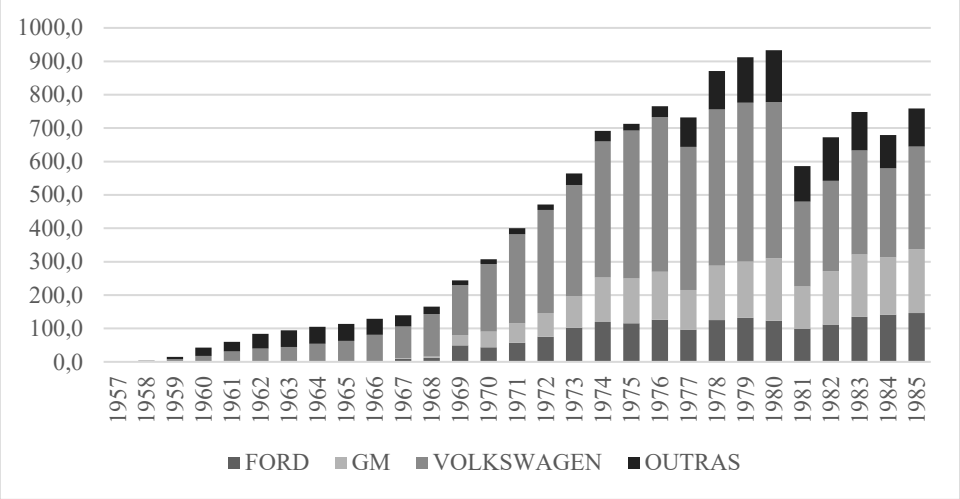
Fonte: Anuário Estatístico da ANFAVEA

Vale destacar o discurso soberbo da diretoria Ford sobre o empenho do governo brasileiro para o estabelecimento das plantas produtivas. Shapiro (1997, p. 56) observou que a diretoria da companhia acreditava que a preferência do país seria pela manutenção dos negócios e que "estariam satisfeitos em poder fazer concessões para ter a Ford no programa". Não tardou para que a prepotência se transformasse em preocupação. Temendo o aumento da produção e comercialização de automóveis europeus, a Ford se debruçou na elaboração de planos para a fabricação no Brasil. Em 1958, introduziram um primeiro projeto em que os componentes teriam um índice de nacionalização de 30%, até atingir 73% em 1962. A proposta não abrangia as exigências do GEIA, que a rejeitou de imediato. Em 1959, foi apresentado um novo programa, com um número inicial de 50% de componentes nacionais, podendo atingir 95% em 1961, mas foi novamente recusado.

A frustração se estendia à medida que o governo Juscelino Kubistchek se aproximava do fim, em 1961. No projeto "Fairlane 1959", submetido em dezembro de 1960, a montadora propôs a importação de equipamentos sem cobertura cambial. No entanto, foi estabelecido em 1957 que propostas que envolvessem esse tipo de importação deveriam ser apresentadas até o final daquele ano (Shapiro, 1997). Desta forma, caso o GEIA aceitasse as imposições da multinacional, as empresas

que já tinham seus projetos em andamento veriam a decisão como injusta e privilegiada. Além disso, caso o governo cedesse nesse ponto, como se tratava de importações de equipamentos usados, prejudicaria o desenvolvimento da indústria metalúrgica local. Paralelamente, a produção de automóveis da Volkswagen crescia rapidamente na década de 1960, como mostra o gráfico 2.

Gráfico 2: Produção de automóveis por empresa 1957-1985 (Em milhares)



Fonte: Anuário Estatístico da ANFAVEA

Em 1968, a produção da companhia alemã representava 78% do total de veículos fabricados no país. O Fusca conquistou o mercado brasileiro e a Ford, ainda lamentando as estratégias malogradas, afirmava sofrer impeditivos para ingressar no mercado cativo, culpando o GEIA "por forçarem os brasileiros a dirigirem carros de segunda classe como o Volkswagen Fusca, quando poderiam estar dirigindo um Ford" (Shapiro, 1997, p. 61). Somente no período da ditadura que a empresa obteve êxito na aprovação de seu projeto para iniciar a produção nacional, com o Galaxie, em 1967. A visão da corporação em manter a estrutura de casa comercial prevaleceu até que o governo brasileiro se mostrasse mais receptivo ao capital estrangeiro, o que ocorreu após o Golpe de 1964.

Segundo Prado Jr. (2014), mesmo com o desenvolvimento da indústria, a economia brasileira não superou as principais debilidades de sua formação, permanecendo dependente e subordinada ao capital internacional. Embora a produção tenha se diversificado, com foco no mercado interno e diminuição do exclusivismo de algumas atividades, esse avanço aconteceu de forma paradoxal, em que o protagonismo foi delegado às empresas estrangeiras. A função exportadora se manteve no centro da estrutura da economia pois a expansão dos empreendimentos no país exigia lucros cada vez maiores, logo, mais remessas para o exterior, aprofundando os termos da dependência.

A difusão dos conglomerados estadunidenses no pós-guerra possibilitou a formação de um sistema com unidades produtivas de larga escala e planejamento de longo prazo. Isso permitiu uma centralização de capital que, associado ao crescente progresso técnico, tornou estreitos os limites dos

mercados nacionais como espaços de valorização (Espósito, 2016). O processo de transnacionalização do capital[7], então, forçou a economia dos EUA a ampliar seu grau de abertura comercial, mesmo que isso significasse um desequilíbrio de suas contas externas (Furtado, 1976; Campos, 2023). Simultaneamente, a emergência dos Euromercados possibilitou que essas empresas mantivessem parte das receitas de suas exportações em bancos europeus, onde não estariam sujeitas aos controles institucionais de seus países de origem. Com isso, fundou-se uma nova dimensão do conjunto das decisões econômicas no plano internacional para além dos centros internos.

De acordo com Campos (2023), nessa nova dinâmica, as empresas internacionais constituíam suas plantas produtivas nos países periféricos e, por meio de remessas de rendimentos das filiais às matrizes, os capitais começaram a fluir em direção aos países de origem. Os lucros obtidos não eram reinvestidos localmente em melhorias no processo industrial ou avanço tecnológico. Assim, a receita das sedes das corporações aumentava sem que houvesse modificações na atividade operacional, refletindo uma lógica predominantemente financeira e especulativa.

O sistema de poder instituído pelas empresas multinacionais impôs uma reformulação no tipo de associação entre as subsidiárias em países desenvolvidos e as economias centrais, que pressupunha a extinção do controle econômico dentro das fronteiras nacionais para garantir maior mobilidade aos seus capitais (Furtado, 1992; Campos; Costa, 2012). O motor do crescimento da economia se desvinculou da formação do mercado interno para encontrar a integração direta com o espaço internacional. Com isso, as relações comerciais e financeiras entre os países, as decisões de importação e produção local, onde completar o processo produtivo e a quais mercados internos e externos se dirigir passaram a ser determinadas pelas relações internas das empresas (Furtado, 1992).

Até os anos 1970, os arranjos de tais empresas eram organizados segundo a estrutura fordista "multidivisional", em formato departamental, no qual a matriz era responsável pelo gerenciamento financeiro, de pesquisa e desenvolvimento (Campos, 2023). O acirramento da concorrência intercapitalista e a disputa entre as corporações dos EUA, Europa e Japão evidenciou como o método de organização e gestão da produção criados pela Toyota trouxe maior flexibilidade produtiva e novas relações com trabalhadores e fornecedores (Okumura, 2023). Assim, as montadoras estadunidenses tentaram se reestruturar.

Neste processo de reorganização, a Ford adotou três estratégias: de fornecedores, produtiva e de associação (Carvalho, 2003). A redefinição das relações com os fornecedores aconteceu nas atividades de *design*, com vínculos diretos com um número reduzido de empresas, preferencialmente maiores, internacionalizadas e capacitadas tecnologicamente, em um movimento global de *sourcing*,

[7] Furtado (1976) definiu como transnacionais as atividades econômicas organizadas em diversos países, mas que obedeciam somente a uma unidade de comando. Tratava-se de atividades diversificadas, porém estruturadas em torno de um ou mais núcleos em que o grupo ocupava uma posição forte no plano tecnológico.

que contribuiu para a desverticalização do segmento montador (Okumura, 2023). Quanto à parte produtiva, o plano foi retirar-se de empreendimentos que não estavam ligados à atividade automotiva como setores aeroespacial, químico, de vidro, de aço, e da produção de tratores e máquinas agrícolas. Por fim, no que diz respeito à associação, a orientação foi de compartilhar riscos e recursos, especialmente nos mercados regionais, com a criação de *joint-ventures*.

A despeito das transformações na atividade produtiva da indústria decorrentes do surgimento da produção flexível, os esforços das matrizes do setor automotivo no limiar da crise dos anos 1970 concentraram-se nos mercados em que a concorrência era mais acirrada, enquanto as filiais dos países periféricos mantiveram o padrão organizacional e tecnológico de orientação fordista, protegidas da concorrência externa (Okumura, 2023). Foi também nesse período que o núcleo das companhias, ao internalizar inovações tecnológicas, integrou suas cadeias produtivas e focou sua produção em "etapas mais nobres" e mais rentáveis (Campos, 2023). A reestruturação das empresas transnacionais teve como pressuposto, portanto, uma relativa desvinculação dos nexos locais, a fim de "constituir um sistema produtivo mundialmente integrado à matriz e cada vez menos entrosado às particularidades econômicas dos países hospedeiros" (Campos, 2023, p. 43).

O plano para as filiais era manipular fluxos de bens de um país ou outro a fim de conservar as vantagens comparativas, à revelia das necessidades internas dos países subdesenvolvidos (Campos, 2023). No mercado local, as montadoras redefiniram parte de sua atuação voltando uma parcela da produção para o mercado externo (Guimarães 1989; Furtado, 1992). A nova empreitada contou com o aparato institucional do Estado brasileiro, que introduziu incentivos fiscais para induzir a utilização da capacidade instalada existente para exportar. A Ford foi a primeira empresa a firmar o compromisso de exportação no âmbito do novo programa, mas, em 1977, 90% das exportações da montadora eram de motores e peças, e não de veículos, mesmos rumos observados no segmento como um todo (Guimarães, 1989). Mesmo com o aumento das exportações, a nova dinâmica refletia uma estratégia das matrizes multinacionais de redistribuição interna dos mercados entre filiais, o que, longe de significar maior inserção internacional, reforçava a natureza exógena do capital nas economias periféricas (Campos, 2023).

A coincidência entre os esforços brasileiros e a incursão das indústrias nas novas formas de competição global foi o que tornou a implantação da indústria automobilística no Brasil bem-sucedida (Shapiro, 1997) – muito mais por sorte do que por intento. Segundo Furtado (1992), o êxito na instalação das plantas produtivas escondia o reforço dos termos da dependência externa. A industrialização aconteceu, em boa parte, por meio de atividades complementares das importações, sem a assimilação do progresso tecnológico, que levaria a um aumento de produtividade e melhoria do bem-estar da população. Em um país ainda em formação, como era o caso do Brasil, a lógica das empresas transnacionais seria responsável por tensões inter-regionais, com aumento de rivalidades

corporativas e formação de bolsões de miséria. Se antes o poder do capital estrangeiro vinha da imitação dos padrões de consumo pela importação de bens, a partir da substituição de importações, ele se instalou no próprio núcleo do sistema produtivo local (Campos; Costa, 2012).

3. Da indústria à nova casa comercial

As transformações no padrão mundial de acumulação nos anos 1970 redefiniram as estratégias de valorização das corporações transnacionais na periferia pela abertura externa, a proteção das margens de lucro com repasse de preços acima da inflação, além da redução do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) e expansão das remessas de lucro (Sampaio Jr., 2020; Campos, 2023). No plano internacional, a livre mobilidade dos capitais, garantida principalmente pelas políticas de liberalização, desregulamentação e privatização foram responsáveis pelas mudanças na lógica produtiva e financeira das trocas (Chesnais, 1995). Os IDEs deixaram de ser orientados para a criação de capacidade produtiva e passaram a visar a formação de oligopólios. O propósito das grandes empresas estrangeiras tornou-se explorar os potenciais de negócios dos países subdesenvolvidos, sem sacrificar sua mobilidade espacial.

Dessa forma, não era interessante que as fronteiras nacionais permanecessem rígidas. Os novos interesses dos países centrais seriam o livre acesso aos mercados, a flexibilidade para aproveitar o potencial das regiões como plataformas de exploração e a privatização dos negócios que parecessem rentáveis. Se, anteriormente, o IDE buscava rentabilidade e canais para exportar suas remessas, o que permitiu aos países subdesenvolvidos se industrializarem, a partir daquele momento, a promessa de reinvestimento de lucros passaria pela racionalização, especulação e destruição das forças produtivas. Na nova divisão internacional do trabalho, o papel das economias periféricas seria permitir a penetração das grandes empresas em seu espaço local (Sampaio Jr., 2020; Campos, 2023).

Apesar das políticas de abertura comercial e liberalização financeira nos anos 1990, o retorno dos IDEs ao Brasil não aconteceu de imediato. Ainda era preciso criar, por meio da estabilização monetária, um ambiente relativamente seguro para que as filiais antigas e novas encontrassem outra vez um lugar para buscar seus rendimentos (Campos, 2023). A necessidade de regulação financeira, portanto, não seria resultado de um plano de contenção inflacionária, mas da substituição de um negócio rentável por um movimento especulativo (Campos, 2021). Segundo Furtado (1998), no contexto da globalização, independentemente das políticas adotadas individualmente pelos países, os mercados e as empresas transnacionais se consolidariam como força motriz, deixando o Estado com papeis secundários.

No início dos anos 1990, a reestruturação das multinacionais levou ao abandono dos vínculos industriais que antes sustentavam a implantação da indústria pesada no Brasil, em um contexto marcado pela mundialização e pela privatização (Campos, 2023). A indústria automobilística passou

a enfrentar maior concorrência decorrente da redução das diferenças de produtividade entre as montadoras ocidentais e japonesas, bem como da difusão de novas tecnologias de telecomunicações e informática. Nesse cenário, fusões e aquisições e a formação de *joint-ventures* orientaram a estratégia global do setor, enquanto a reestruturação do segmento de autopeças, até então fragmentado, introduziu práticas como o *outsourcing* e a modularização. Tais medidas promoveram a desverticalização das montadoras e a integração dos fornecedores externos em atividades de *design* e montagem, tornando as plantas mais enxutas (Carvalho, 2005a).

A abertura comercial da economia brasileira na década de 1990 favoreceu a importação de veículos e autopeças com a liberalização e as taxas de juros elevadas (Sarti; Borghi, 2017). Com a redução das tarifas de importação e o fim da proibição da aquisição de veículos no mercado nacional, houve um aumento desses bens importados de 115 unidades, em 1990, para mais de 370 mil, em 1995. Houve, ainda, a instituição do Novo Regime Automotivo, em 1995, responsável por incentivos e isenções fiscais para as montadoras. Naquele momento, o país testemunhou a chegada de novos entrantes, tais como a Honda (1997), a Renault (1998) e a Nissan (2000), além da expansão das atividades da Toyota (1998) e das novas fábricas da Ford (1999) e da Peugeot-Citroën (2001).

No caso da Ford, havia uma preocupação crescente com relação à concorrência das montadoras japonesas no mercado doméstico estadunidense e a acirrada disputa na Europa, onde seis empresas mantinham cerca de 10% a 16% de *market share* (Ford Motor Company, 1995). Por outro lado, eram otimistas com o mercado asiático, especialmente com a China, onde as operações iniciaram-se naquele ano com *joint ventures*. Por fim, destacou-se também a entrada no mercado sul-africano com a aquisição de 45% da South African Motor Company (SAMCOR), encarregada da montagem dos veículos da corporação. No Brasil, a empresa reconhecia as incertezas ligadas à inflação e à liberalização das importações, que fragilizavam sua competitividade, mas tinha em seu horizonte investimentos significativos para transformar o país em centro estratégico de produção ainda na década de 1990. A ideia, segundo o então presidente da companhia, Alex Trotman, era que, para ganhar mais mercados, todas as operações da empresa seriam internacionalmente unificadas e geridas por uma única entidade (Folha de S. Paulo, 1995).

A redefinição das fronteiras organizacionais culminou no programa Ford 2000, lançado em 1994, considerado o primeiro esforço de globalização da indústria automobilística (Carvalho, 2005a). O objetivo era otimizar os recursos com a eliminação de modelos e componentes duplicados e a sobreposição de operações nos países onde tinham presença. Ou seja, uma estratégia de redução de custos e ampliação das economias de escala de produção, em um momento em que a concorrência capitalista se acirrava.

As políticas nacionais de abertura às importações e a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para motores de até 1.0 litro, que deu origem ao chamado “carro popular”,

impulsionaram as vendas de veículos no Brasil (Ford Motor Company, s.d.). Naquele momento, a Ford, após um relativo desinteresse por suas atividades no país, tardou a acertar o planejamento no mercado local. Tal desinteresse foi demonstrado com a integração subordinada à Volkswagen no projeto da Autolatina[8]. Como mostra o gráfico 2, em 1985, a montadora era a terceira força na indústria automobilística brasileira com 19% da produção de automóveis, atrás de GM (25%) e Volkswagen (41%). A tabela 2, entretanto, revela que nos primeiros anos da década de 1990, não só despontava como quarta colocada, mas também com uma distância expressiva de seus concorrentes: em 1996 a corporação detinha 8% da produção de carros, ante 26% da GM, 30% da Fiat – que ingressou no mercado brasileiro em 1973 – e 36% da Volkswagen. Se, na época do Plano de Metas, a decisão de investimento foi protelada, em certa medida, pela desconfiança no potencial do mercado interno local, nos anos após a liberalização, a demora na percepção de que o crescimento das vendas estava relacionado à boa adesão dos consumidores aos "carros populares", novamente levou a empresa a uma estratégia retardatária.

Tabela 2: Produção brasileira de veículos por empresas (Em unidades)

	1994	**%**	**1995**	**%**	**1996**	**%**	**1997**	**%**	**1998**	**%**
Volkswagen	498.543	33	582.398	36	615.276	36	642.233	32,3	478.376	32
Fiat	500.738	33	463.669	29	509.658	30	619.166	31,2	414.074	28
General Motors	286.832	19	342.236	21	442.815	26	505.100	25,4	412.304	28
Ford	209.970	14	204.832	13	137.321	8	213.276	10,7	171.164	11
Toyota	3.734	0,2	3.731	0,2	3.203	0,2	3.791	0,2	5.064	0,3
Renault	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peugeot	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Honda	0	0	0	0	0	0	837	0	15.775	1,1
Total	1.499.817	100	1.598.861	100	1.710.269	100	1.986.400	100	1.498.755	100

Fonte: Carvalho (2003)

Com a introdução dos modelos populares, a parcela da Ford sobre a produção aumentou entre 1997 e 1998, quando a participação nesse nicho foi de 79,4% na produção total da companhia. No entanto, nem mesmo tamanho esforço se mostrava suficiente para recuperar o tempo perdido. Como comparativo, a Fiat, líder no segmento com os modelos Palio e Uno, apresentava menor dependência dele: no mesmo período, os veículos 1.0 eram 62,8% da produção total da montadora. O sucesso das indústrias, naquela época, estava ligado a uma leitura da globalização envolvendo tanto a modificação

[8] A Autolatina foi um acordo firmado em 1996 entre Ford e Volkswagen com o compartilhamento da estrutura automotiva e financeira entre as montadoras no Brasil e na Argentina, operando em uma *holding* (Ford Motor Company, s.d.). A estratégia foi considerada desastrosa pela montadora estadunidense, diminuindo bruscamente seu desempenho nas vendas de veículos no mercado brasileiro de 20% para menos de 8% entre meados de 1980 e 1996. Mais detalhes sobre o acordo podem ser vistos em Carvalho (2003).

das plataformas globais para a adaptação local quanto o desenvolvimento de plataformas específicas para os mercados periféricos. A introdução de tipos que apresentavam uma marcada adaptação às características e aos gostos locais, como Gol, Palio, Celta e Uno Mille, mostrou-se bem-sucedida no caso do mercado brasileiro. A Ford distanciou-se da assimilação das preferências nacionais ao abandonar a estratégia de modelos regionais em detrimento do programa "Ford 2000". Os atributos dos veículos concebidos sob essa lógica não conseguiram incorporar de forma satisfatória as particularidades do mercado nacional (Carvalho, 2005b). O receio, assim como na década de 1960, foi sucedido por uma nova decisão de investimento. Em 1997, a companhia anunciou a construção de uma fábrica no Rio Grande do Sul, estimada em até 1 bilhão de dólares, com produção no primeiro ano de aproximadamente 120 mil carros em modelos compactos urbanos (Folha de S. Paulo, 1997).

A expansão das políticas neoliberais, todavia, trouxe desafios à coesão territorial do país. Houve uma intensificação na competição entre os estados por investimentos externos, criando "ilhas de prosperidade" (Sampaio Jr., 2020) e ampliando o distanciamento entre as regiões. Como exemplo dessas forças desarticuladoras que marcaram a economia nacional, a construção da nova planta da Ford no Brasil revelou como, sob a lógica da competição global, a atração de empresas transnacionais poderia ocorrer à custa do enfraquecimento do pacto federativo, aprofundando as desigualdades.

Uma das consequências dessa nova etapa de progresso tecnológico e acumulação financeira de capital foi o fenômeno da guerra dos lugares. Com o processo de transnacionalização, o crescimento econômico não aconteceria mais a partir dos mercados internos, mas pela capacidade de articulação com os externos. Para que a conexão fosse "bem-sucedida" e os espaços fossem capazes de "conquistar" os investimentos internacionais, era necessária a formação de complexos regionais fracionados. O local deveria reunir os fatores para a promoção do desenvolvimento, reforçando o objetivo do vínculo com o novo mercado externo – e não com os espaços regionais, mediante a formação de *clusters*, sistemas locais de inovação, comunidades e distritos industriais (Cardozo, 2004). A ação estatal ficaria restrita à construção de um ambiente favorável aos investimentos privados, ou seja, à regulamentação e provisão da estabilidade macroeconômica, para que as forças do mercado conduzissem o sistema rumo ao desenvolvimento (Campos; Costa, 2012).

Um dos instrumentos utilizados nessas disputas estava relacionado ao sistema tributário que, conforme a nova Constituição de 1988, permitia aos estados e municípios uma autonomia fiscal, em contraste com a centralização do período ditatorial. A liberdade dada às esferas do governo para definir os critérios de cobrança do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) foi crucial na guerra dos lugares. As regiões lutavam entre si para atrair os investimentos estrangeiros internacionais, atitude que ficou exposta quando tensões políticas ameaçaram o estabelecimento da Ford no Rio Grande do Sul.

O estado gaúcho ofereceu incentivos financeiros, fiscais e de infraestrutura. Segundo Scherer, Moreira e Castilhos (2000), seriam concedidos empréstimos em condições especiais de 550 milhões de dólares junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e um empréstimo direto de 210 milhões de reais, com taxas de juros de até 6% ao ano, sem outros tipos de custos ou correção monetária. Como referência, na ocasião, o custo de um empréstimo era em torno de 30% ao ano. A contrapartida da Ford seria a criação de 1.500 novos empregos, considerando a montadora e os 14 fornecedores que se estabeleceriam no seu entorno.

No entanto, o candidato a governador do estado, Olívio Dutra (PT) – que seria eleito – não considerava justo que a "a população pagasse 300 mil reais por emprego na Ford" (Folha de S. Paulo, 1999a). O impasse, causado pelo desembolso de 460 milhões de reais ante investimentos em iniciativas sociais, levou o governo a avaliar uma contraproposta. Com a negociação em aberto, a guerra dos lugares se materializou em uma disputa que envolveu Bahia, Espírito Santo, São Paulo e Pernambuco (Folha de S. Paulo, 1999b). O então presidente do Congresso Nacional e senador pela Bahia, Antônio Carlos Magalhães (ACM), liderou uma ação política para beneficiar a empresa, de modo que escolhessem o seu estado. Ao saber da possibilidade de renegociações entre o Rio Grande do Sul com a Ford, o governo baiano publicou um anúncio no jornal Estado de S. Paulo, em abril de 1999, ressaltando que se tratava de um estado que "cumpriria com seus compromissos"[9].

Esse tipo de declaração revelava a ideia que se tinha de que a atração de grandes empresas era a panaceia para o desenvolvimento econômico (Arbix; Rodríguez-Pose, 1999). Os autores destacaram, ainda, que nenhum setor produtivo captava melhor o imaginário coletivo do que o automobilístico. A concepção do automóvel como um passaporte para a modernidade, aliado ao frágil equilíbrio de poder entre a federação e os estados, forneceu aos governantes estaduais a munição necessária para a execução desse tipo de política.

Analisando a problemática de maneira mais ampla, com a transnacionalização, a perda de controle do Estado sobre o movimento de capitais tornou ainda mais fluidos os vínculos das empresas dos países centrais com os espaços econômicos nacionais. Segundo Sampaio Jr. (1999), o capital só poderia ser considerado um instrumento a serviço da nação se houvesse a integração do conjunto da população no mercado de trabalho e este operasse de forma eficiente; se houvesse qualidade na infraestrutura econômica; e se o aparelho estatal fosse capaz de subordinar o processo de acumulação conforme as necessidades da sociedade. Diferentemente, a divulgação de uma propaganda que exaltava as "vantagens" de um único estado da federação, colocava a impossibilidade de articulação dos capitais internacionais como meio para a construção da nação, reforçando a contradição entre dependência e desenvolvimento nacional.

[9] O detalhe do anúncio pode ser visto em Metro1 (2021).

As negociações políticas de ACM foram bem-sucedidas e, em julho de 1999, o Congresso aprovou um substitutivo da medida provisória do Regime Automotivo Especial alterando o prazo de adesão das montadoras de 31 de maio de 1997 para 31 de dezembro de 1999 (Folha de S. Paulo, 1999b)[10]. O governo da Bahia ofereceu o terreno para a Ford a um preço simbólico, o diferimento e postergação do pagamento do ICMS e um crédito presumido de 75% no valor do imposto no momento da venda. Por meio do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Bahia (ProBahia), a montadora poderia obter um financiamento de até 75% do restante do ICMS devido durante 10 anos, com carência de cinco anos para pagamento (Folha de S. Paulo, 1999c). O BNDES ampliou em 150 milhões de reais o financiamento destinado à empresa e os incentivos fiscais médios para garantir a instalação da montadora eram da ordem de 180 milhões de reais. A esse respeito, a própria Folha de S. Paulo (1999d) destacava: "180 milhões de reais correspondem ao que a Ford fatura mundialmente em pouco mais de seis horas". Segundo Najberg e Puga (2003), além dos compromissos financeiros e tributários, o governo do estado garantiu investimentos em infraestrutura para o recebimento das matérias-primas e escoamento da produção (portos e rodovias), assim como infraestrutura social (educação, saúde, transporte e segurança pública).

Com a construção da planta de Camaçari (BA) que seria responsável pela fabricação de carros populares, a ideia, na visão da montadora, era de concentrar a produção do "melhor carro popular do país" (Carvalho, 2003). Após o início da produção do modelo Fiesta, a empresa aumentou a participação no mercado brasileiro de veículos leves de 6,6% em agosto de 2001 para 11,3% em agosto de 2003. O êxito de vendas parecia ter dado novo alento às expectativas quanto ao futuro da companhia no Brasil e diminuído os temores em relação à sua eventual saída do mercado nacional – temporariamente. Buscando ainda mais benefícios, em janeiro de 2007, a multinacional adquiriu a pequena fábrica cearense da Troller. A decisão veio logo após a aprovação do governo de uma lei que previa a transferência de incentivos fiscais a compradores das empresas adquiridas (Souto Maior, 2021).

Nos anos 2000, no âmbito internacional, a visão da Ford sobre as mudanças na forma de produção e consolidação da indústria automobilística sob a ótica das fusões e aquisições e a competição global era de que a companhia estava bem-posicionada frente aos movimentos de suas concorrentes[11]. No entanto, transformações estruturais como a entrada da China no setor e expansão das montadoras japonesas (Sarti; Borghi, 2017), levaram à queda de vendas da estadunidense, especialmente em seu mercado cativo. Considerando automóveis e caminhões, a empresa saiu de uma

[10] O Regime Automotivo Especial foi instituído em 1997 para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste visando favorecer o contrato da Bahia com a Asia Motors (sul-coreana). Segundo reportagem da Folha de S. Paulo (1999b), com a crise da Ásia, a empresa não cumpriu com seus compromissos e a Bahia foi em busca de uma outra montadora para substituí-la.

[11] Mais detalhes sobre esse movimento no relatório anual de 2000.

participação de 20,5% em 2003 para 15,6% em 2007. A justificativa para tal movimento estava ligada ao aumento da concorrência e à mudança no setor, para longe dos segmentos em que, tradicionalmente, era considerada forte como as SUVs e picapes de grande porte (Ford Motor Company, 2008).

Além disso, acontecimentos como os da Crise de 2008 trouxeram uma nova reestruturação do setor automobilístico, pois os impactos imediatos foram maiores nos países centrais que nas economias periféricas. Segundo Sarti e Borghi (2017), houve uma inflexão na balança comercial de veículos e autopeças no Brasil, de superavitária para deficitária, ocasionadas pelo aumento do envio de remessas para as subsidiárias com prejuízos e mais afetadas pela crise. As remessas poderiam ter se tornado reinvestimentos localmente, mas as empresas transnacionais não estavam em busca de progresso tecnológico em suas plantas estabelecidas. As filiais fizeram, também, o uso de empréstimos locais subsidiados com o BNDES para o financiamento da sua atividade. A partir de 2014, com a queda da demanda e as crises domésticas, além de tensões políticas que aprofundavam a desindustrialização, o capital internacional, sobretudo a Ford, estava diante de um de seus maiores temores: a impossibilidade de remuneração de suas inversões.

Carmo, Sacomano Neto e Donadone (2018) analisaram como as pressões dos acionistas da Ford para retornos em forma de dividendos comprimiram os resultados da companhia em um contexto que já não se mostrava promissor. Com a ascensão da lógica financeira sobre a produtiva, a taxa de retorno esperada (12% a 15%) contrastava com os rendimentos da produção real (3% a 5%). Diante disso, a empresa passou a direcionar esforços às atividades financeiras, como os financiamentos oferecidos pelas próprias montadoras. Na análise da composição acionária do grupo, os autores identificaram que, em 2014, apenas 1,3% dos acionistas controlavam 54% das ações, incluindo as corporações gigantescas de serviços financeiros como Vanguard Group, State Street e Blackrock. Entre 2001 e 2008, o setor financeiro foi responsável por 100% dos lucros, enquanto a atividade industrial acumulou prejuízos de 50,4 bilhões de dólares. A rentabilidade só foi retomada em 2009 e, entre 2012 e 2015, os lucros líquidos (26,1 bilhões de dólares) foram integralmente distribuídos como dividendos. Restou quase nada para reinvestimentos ou melhoria salariais. A empresa manufatureira deveria ampliar seu escopo e se tornar um “grupo de mobilidade global” que pudesse capturar mais do que a simples cadeia de suprimentos automotiva. Se a orientação nas matrizes quanto à valorização estava clara (o resultado positivo seria distribuído em sua totalidade – e cada vez mais), podemos refletir que as subsidiárias que não acompanhassem o movimento teriam a estratégia redefinida.

A tabela 3 demonstra uma perda gradual de participação da Ford no mercado doméstico a partir de 2016. Em 2015, a companhia detinha 11,2% do total de licenciamentos por empresa, sendo que, em 2020, ano anterior ao anúncio de sua saída, o desempenho havia caído para 7,4%. Embora

houvesse retração do mercado consumidor nos anos 2010, a montadora seguia usufruindo de benefícios e isenções fiscais[12].

Tabela 3: Licenciamento total de automóveis por empresa, 2012-2021 (Em percentual)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
FCA	22,4	20,2	18,3	17,0	14,8	14,1	13,8	14,6	17,1	24,1
Volkswagen	21,1	17,9	16,9	13,7	11,0	11,7	14,4	15,5	17,7	17,2
General Motors	17,5	18,0	17,6	15,6	18,0	18,8	18,5	19,1	18,9	13,1
Ford	9,6	10,1	10,1	11,2	9,7	10,2	9,8	8,7	7,4	1,1
Honda	4,3	4,6	4,9	7,2	7,3	7,1	6,3	5,7	5,2	5,2
Hyundai	0,7	5,2	6,4	7,7	9,9	9,7	8,9	8,6	9,8	11,3
Toyota	2,4	4,4	5,5	6,7	8,7	8,4	7,7	7,8	6,6	8,2
Renault	7,3	7,3	7,9	7,8	7,6	8,0	9,2	9,6	7,4	6,8
Peugeot Citroën	4,5	3,8	3,2	2,6	2,9	2,6	1,9	1,8	1,4	2,9
Outras	10,3	8,4	9,2	10,5	10,1	9,5	9,5	8,7	8,6	10,1

Fonte: Anuário Estatístico da ANFAVEA

Ainda assim, em janeiro de 2021, a *Ford Motor Company* informou o encerramento de suas operações no Brasil, com o fechamento de suas três plantas. Institucionalmente, a montadora atribuiu a escolha às transformações na indústria automobilística global, com a emergência dos carros elétricos, além dos desafios econômicos durante a pandemia da COVID-19, com aumento da capacidade ociosa da indústria, e redução das vendas na América do Sul, especialmente no Brasil (Ford Motor Company, 2021). A decisão surpreendeu as lideranças do governo, as organizações ligadas à indústria e a grande mídia[13]. Por outro lado, o comunicado foi bem recebido pelos investidores. Na data do anúncio, as ações da Ford subiram 3,33% na Bolsa de Valores de Nova York, em um dia de queda generalizada no mercado. Ainda que as despesas estimadas de fechamento das fábricas fossem de 4,1 bilhões de dólares, a visão era de uma economia no médio e longo prazo, levando à constituição de um negócio "lucrativo e sustentável na região", de acordo com o porta-voz da empresa (Exame, 2021).

A aversão ao mercado brasileiro rapidamente se mostrou contraditória com a reestruturação para uma nova agência de vendas. A partir de 2023, a empresa deixou de divulgar seus dados por região, mas afirmou que estava satisfeita com o resultado no Brasil, que cresceu 40% em 2022, muito acima do mercado, estimado em 11,3% (Uol Carros, 2024). De um prejuízo operacional de 105 milhões de dólares na América Latina, em 2020, a companhia obteve um lucro de 300 milhões de dólares em 2022 (Valor INveste, 2021; Uol Carros, 2024). No primeiro trimestre de 2024, o ganho

[12] Mais exemplos sobre a continuidade dos benefícios e isenções fiscais da Ford podem ser vistos em Souto Maior (2021).
[13] Para mais detalhes sobre a repercussão, ver BBC (2021) e Poder360 (2021).

foi ainda maior: houve um aumento de 237% nas vendas, No total, somando automóveis e comerciais leves (vans e picapes), a Ford vendeu 44% unidades a mais do que no mesmo período de 2023, quando já havia crescido em torno de 40%.

Ao apostar em uma estratégia clara de rentabilidade, em que o incremento nas receitas aconteceu com a venda de veículos mais caros – e importados – e redução nas despesas, uma vez que não havia mais unidades produtivas no país, a multinacional abandonou o discurso superficial dos investimentos no sentido de levar o desenvolvimento a uma região que se encontrava desindustrializada. O abandono da fabricação e comercialização dos "carros populares" em detrimento das picapes e SUVs surtiu efeito do ponto de vista da valorização.

Tendo em vista as vantagens que poderiam obter com a guerra fiscal, as montadoras estimularam a competição e jogaram os estados brasileiros uns contra os outros a fim de conseguir o melhor acordo possível (Arbix; Rodríguez-Pose, 1999). A Ford soube explorar essa dinâmica ao ser a primeira montadora a se instalar na região Nordeste. O encerramento de suas atividades representou, em certa medida, a manutenção das diretrizes das empresas estrangeiras nos espaços periféricos, já identificadas por Prado Jr. (2011) no início do processo de industrialização pesada, na década de 1950. Trata-se de um "negócio particular", uma política internacional de vendas, em uma espécie de relação superficial com os espaços periféricos, que poderia ser rompida a qualquer sinal de intempérie.

> Uma conjuntura internacional favorável a um produto qualquer que o país é capaz de fornecer impulsiona o funcionamento dela e dá a impressão ilusória de riqueza e prosperidade. Mas basta que aquela conjuntura se desloque, ou se esgotem os recursos naturais disponíveis para que o fim específico a que se destina a organização assim montada, para que a produção decline e tenda a se aniquilar, tornando impossível a manutenção da vida e das atividades que alimentava. Em cada um dos casos em que se organizou um ramo de produção brasileira, não se teve em vista outra coisa que a oportunidade momentânea que se apresentava" (Prado Jr., 2011, p. 133).

Ao apontar que o objetivo desses empreendimentos no Brasil não era impulsionar o desenvolvimento industrial, mas sim a busca por expansão máxima, eliminando todos os obstáculos que se antepusessem a esse movimento, destacamos a visão de longo prazo do autor. Ainda que formulada no contexto da industrialização, sua análise estrutural permanece atual, pois permite compreender o padrão de atuação do capital internacional também no contexto presente, marcado justamente pelo seu reverso – o da desindustrialização.

Durante sua trajetória no Brasil, a Ford foi responsável pela disseminação do consumo de seus veículos como símbolo de modernidade e progresso. Ao identificar o potencial dos mercados internos periféricos, assumiu, no discurso, um papel empreendedor, mas que se baseava na velha estrutura mercantil, em que somente o negócio importava. Quando a conjuntura local apresentava entraves para obtenção de resultados positivos, a companhia recuava, reorganizando sua forma de atuação com

certa demora quando comparada às suas concorrentes, de modo que a questão estratégica sempre parecia estar atrasada. Ancorados nas oportunidades momentâneas que se apresentavam, em contextos de maior liberalização institucional quanto à circulação dos capitais internacionais, a Ford logrou a organização de sua indústria e conseguiu se inserir no mercado como uma das principais montadoras no Brasil. No entanto, como característica marcante dos investimentos estrangeiros nos países periféricos, não se interessou pela satisfação das necessidades econômicas, tampouco adequou o progresso tecnológico aos países hospedeiros. Restou, portanto, retornar ao projeto longevo e duradouro dos empreendimentos internacionais: o estabelecimento somente como casas comerciais, buscando sua mera ampliação.

4. Conclusão

O estudo de caso da entrada, consolidação e saída da Ford no Brasil nos ajuda a entender o problema estrutural da maneira como o capital internacional se articula nos espaços periféricos na longa duração. Desde sua instalação como uma casa comercial até o encerramento de suas atividades produtivas, a corporação, orientada para a obtenção de lucros em detrimento de uma ideia de desenvolvimento que satisfizesse as necessidades da sociedade, foi expressão do nexo entre os investimentos estrangeiros e as regiões subdesenvolvidas. À luz das análises de Celso Furtado (1974, 1976, 1980, 1992, 1998) e Caio Prado Jr. (1960, 1972, 2011, 2014, 2021), este estudo busca contribuir para reforçar a concepção de que a atuação destes capitais internacionais, preocupados com sua valorização, compromete a possibilidade de constituição de um projeto nacional de desenvolvimento.

A decisão da Ford de encerrar suas operações no Brasil em 2021 representou um marco na trajetória das corporações multinacionais do setor automotivo nas economias subdesenvolvidas, evidenciando os limites das políticas de incentivos como forma de assegurar a permanência dessas empresas. O movimento foi justificado pela companhia como uma estratégia de reestruturação necessária diante das transformações globais na indústria automobilística, impulsionadas pela transição para veículos elétricos e pela crise econômica causada pela pandemia. No entanto, a saída reflete um cenário mais complexo, no qual empresas estrangeiras aproveitavam os incentivos sem a intenção de capitalizar sua renda na atividade industrial, e tão somente buscavam a valorização de seus lucros da maneira que se apresentasse menos custosa. As predileções do capital transnacional, portanto, enquanto amparadas institucionalmente de modo a viabilizar seus interesses, tornam inviável a possibilidade de construção de um projeto de desenvolvimento em termos nacionais.

5. Referências

ALMEIDA, M. W. Z. Indústria automobilística, política e desenvolvimento: os casos FNM e IBAP. 2010. 145p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

ANFAVEA. Indústria automobilística brasileira. Anuário estatístico. Diversos anos. São Paulo, SP: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores.

ARBIX, G. A. T.; RODRIGUEZ-POSE, A. Estratégias do desperdício: a guerra fiscal e as incertezas do desenvolvimento. Novos Estudos CEBRAP, n. 54, p. 55-71, 1999.

A UNIÃO. A União. Paraíba, 22 set. 1925 . Disponível em: https://auniao.pb.gov.br/servicos/copy_of_jornal-a-uniao/decada-de-1920/1925/setembro/a-uniao-22-09-1925/@@download/file/19250922.pdf. Acesso em: 25 jun. 2024.

BBC NEWS BRASIL. Ford: afinal, por que a montadora decidiu encerrar a produção de veículos no Brasil?. BBC, 13 jan. 2021. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55640907. Acesso em: 21 abr. 2024.

CAMPOS, F. A. de. Empresas multinacionales y marco regulatorio en el Brasil (1951-1967). Apuntes: revista semestral de ciencias sociales. Lima: Universidad del Pacifico/Centro de Investigacion, v. 42, n. 76, p. 137-172, 2015.

CAMPOS, F. A. de. Imperialismo e internacionalização dos mercados Latino-Americanos nos anos 1950. Revista Economia Ensaios, Uberlândia, MG, v. 30, n. 1, 2016.

CAMPOS, F. A. de. "Imperialismo e herança mercantil na industrialização brasileira". In: CAMPOS, F. A.; MACEDO, F. C.; VIEIRA, C. A. C.; MARIUTTI, E. B.; MIRANDA, H.; FIX, M. A. B. Imperialismo, subdesenvolvimento e território: dimensões teóricas, históricas e empíricas (Orgs.) Curitiba: CRV; Campinas-SP: IE/Unicamp, 2021.

CAMPOS, F. A. de. A arte da conquista: o Capital Internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992). Marília: Lutas Anticapital, 2023.

CAMPOS, F. A. de; COSTA, E. J. M. da. A escala nacional diante da transnacionalização do espaço local. Argumentum, v. 4, n. 1, p. 118–136, 2012.

CARMO, M. J.; SACOMANO NETO, M.; DONADONE, J. C. Análise da financeirização no setor automotivo: o caso da Ford Motor Company. Nova Economia (UFMG), v. 28, p. 549-577, 2018.

CARDOZO, S. A. Continuidades e descontinuidades na articulação do espaço econômico nacional – 1930 aos anos 90: uma análise a partir das políticas tributária, monetária e de desenvolvimento regional. 2004. 155p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

CARVALHO, E. G. de. Globalização e estratégias competitivas na indústria automobilística: uma abordagem a partir das principais montadoras instaladas no Brasil. 2003. 274p. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 2003.

CARVALHO, E. G. de. Uma contribuição para o debate sobre a globalização na indústria automobilística internacional. Economia e Sociedade, Campinas, v. 14, n. 2 (25), p. 287-317, jul./dez. 2005a.

CARVALHO, E. G. de. Globalização e estratégias competitivas na indústria automobilística: uma abordagem a partir das principais montadoras instaladas no Brasil. Gestão & Produção, v. 12, n. 1, p. 121-133, jan./abr. 2005b.

CHESNAIS, F. A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século. Economia e Sociedade, Campinas, v. 4, n. 2 (5), p. 1-30, dez. 1995.

ESPÓSITO, M. A importância do capital internacional nas transformações da estrutura produtiva brasileira: da industrialização à desindustrialização. 2016. 192 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

EXAME. Ações da Ford em Nova York sobem mais de 3% com saída do Brasil. Disponível em: https://exame.com/invest/mercados/acoes-da-ford-em-nova-york-sobem-mais-de-3-com-saida-do-brasil/. Acesso em: 14 dez. 2024.

FOLHA DE S. PAULO. Ford investirá US$ 1,4 bi no Brasil. Folha de S. Paulo, 03 nov. 1995. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/11/03/dinheiro/22.html. Acesso em: 04 nov. 2024.

FOLHA DE S. PAULO. Ford vai anunciar hoje montadora no RS. Folha de S. Paulo, 02 out. 1997. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi021029.htm. Acesso em: 24 out. 2024.

FOLHA DE S. PAULO. Negociação dividiu gaúchos. Folha de S. Paulo, 16 jun. 1999a. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi16069911.htm. Acesso em: 21 abr. 2024.

FOLHA DE S. PAULO. Fábrica da Ford na Bahia gera atrito entre ACM e FHC, Folha de S. Paulo, 07 jul. 1999b. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi07079905.htm. Acesso em: 21 abr. 2024.

FOLHA DE S. PAULO. Ford anuncia construção de fábrica de R$ 1,3 bi na Bahia. Folha de S. Paulo, 16 jun. 1999c. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi16069910.htm. Acesso em: 21 abr. 2024.

FOLHA DE S. PAULO. Incentivo a montadora valerá até 2010. Folha de S. Paulo, 21 jul. 1999d. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc21079906.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

FORD MOTOR COMPANY. Ford 100 Anos Brasil: história. Ford Brasil, s.d. Disponível em: https://www.ford.com.br/content/dam/Ford/website-assets/latam/br/about/historia/conheca-a-historia-completa/Ford%20100AnosBrasil-Hist%C3%B3ria.docx. Acesso em: 21 abr. 2024.

FORD MOTOR COMPANY. Annual report. Diversos anos. Dearborn: Ford Motor Company.

FORD MOTOR COMPANY. Ford avança na reestruturação da América do Sul, encerra as operações no Brasil. Ford Media Center, 11 jan. 2021. Disponível em: https://media.ford.com/content/fordmedia/fsa/br/pt/news/2021/01/11/ford-avanca-na-reestruturacao-da-america-do-sul--encerra-as-oper.html. Acesso em: 28 out. 2024.

FURTADO, C. O mito do desenvolvimento econômico. São Paulo: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, C. Prefácio à nova economia política. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

FURTADO, C. Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

FURTADO, C. Brasil: a construção interrompida. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, C. O capitalismo global. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GUIMARÃES, E. A. A. A indústria automobilística brasileira na década de 80. Pesquisa e Planejamento Econômico (PPE), Rio de Janeiro, v. 19, n. 02, p. 347-378, dez. 1989.

LIMA, H. F. Indústria automobilística no Brasil. Revista Brasiliense, n. 13, set-out, 1957.

MARTINS, L. Nação e corporação multinacional. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

METRO1. Cesar Borges relembra rixa com Rio Grande do Sul e São Paulo para trazer Ford para a Bahia. Metro1, 17 jan. 2021. Disponível em: https://www.metro1.com.br/noticias/politica/102052,cesar-borges-relembra-rixa-com-rio-grande-do-sul-e-sao-paulo-para-trazer-ford-para-a-bahia. Acesso em: 21 abr. 2024.

NAJBERG, S.; PUGA, F. P. Condomínio industrial: o caso do complexo Ford Nordeste. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 10, n. 19, p. 199-215, jun. 2003.

OKUMURA, S. H. O papel do capital internacional no setor de transportes terrestres no Brasil (1956-1998). 2023. 260p. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2023.

PODER360. É preciso reduzir 'Custo Brasil', dizem CNI e Fiesp sobre saída da Ford. Poder360, 12 jan. 2021. Disponível em: https://www.poder360.com.br/brasil/e-preciso-reduzir-custo-brasil-dizem-cni-e-fiesp-sobre-saida-da-ford/. Acesso em: 21 abr. 2024.

PRADO Jr., C. Esboço dos fundamentos da teoria econômica. São Paulo: Brasiliense, 1960.

PRADO Jr., C. História econômica do Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1972.

PRADO Jr., C. Formação do Brasil contemporâneo. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PRADO Jr., C. A revolução brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

PRADO Jr., C. História e desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Boitempo, 2021.

SAMPAIO Jr., P. S. A. Entre a nação e a barbárie. Petrópolis: Vozes, 1999.

SAMPAIO Jr., P. S. A. “Globalização e Reversão Neocolonial: o impasse brasileiro”. In: CAMPOS, F. (Org.). Introdução à Formação Econômica do Brasil: herança colonial, industrialização dependente e reversão neocolonial. Marília: Lutas Anticapital, 2020.

SANTOS, A. M. M. M.; BURITY, P. O Complexo Automotivo. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

SARTI, F.; BORGHI, R. A. Z. Evolution and Challenges of the Automotive Industry in Brazil: Contribution to the Debate. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017.

SCHERER, A. L. F.; MOREIRA, C. A. L.; CASTILHOS, C. C. A concorrência pela localização dos investimentos estrangeiros no Brasil: As razões da escolha da Ford pela Bahia. In: REIS, C. N. dos (Org.). América Latina - Crescimento do Comércio Mundial e Exclusão Social. 1 ed. Porto Alegre: Dacasa Editora, v. 1, p. 229-252, 2001.

SHAPIRO, H. Engines of growth: the State and transnational auto companies in Brazil. New York: Cambridge University Press, 1994.

SHAPIRO, H. A primeira migração das montadoras: 1956-1968. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. (Ed.). De JK a FHC, a reinvenção dos carros. São Paulo: Scritta, 1997.

SOUTO MAIOR, J. L. O caso Ford. A Terra é Redonda, 10 jan. 2021. Disponível em: https://aterraeredonda.com.br/o-caso-ford. Acesso em: 1 out. 2024.

UOL CARROS. Números mostram que Ford acerta ao fechar fábricas e bombar vendas em 2024. UOL Carros, 16 abr. 2024. Disponível em: https://www.uol.com.br/carros/colunas/paula-gama/2024/04/16/numeros-mostram-que-ford-acerta-ao-fechar-fabricas-e-bomba-vendas-em-2024.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

VALOR INveste. Ford: em 2020, montadora teve prejuízo de US$ 1,3 bilhão. Valor Investe, São Paulo, 04 fev. 2021. Disponível em: https://valorinveste.globo.com/mercados/renda-variavel/empresas/noticia/2021/02/04/ford-em-2020-montadora-teve-prejuizo-de-us-13-bilhao.ghtml. Acesso em: 28 out. 2024.

WOMACK, J. P.; JONES, D. T.; ROSS, D. A Máquina que Mudou o Mundo: baseado no estudo do Massachusetts Institute of Technology, de cinco milhões de dólares e cinco anos de duração, sobre o futuro do automóvel. Rio de Janeiro: Campus, 1992.