

A propósito de uma integração regional incompleta: uma análise do processo integrativo do Mercosul através dos fluxos de comércio entre 1992 e 2012

Kaio Glauber Vital da Costa¹

Área especial 1: Integração Latino-americana

Resumo

O objetivo do presente estudo é analisar a evolução do comércio exterior entre os países membros do MERCOSUL no período de 1992 a 2012. A literatura empírica sugere que a fragmentação dos processos produtivos possibilita a integração produtiva regional, interconectando os diversos países a partir da criação de especializações complementares e baseadas na criação de vantagens comparativas dinâmicas. Em primeiro lugar, procuramos localizar teoricamente a análise, definindo os conceitos e termos que foram utilizados ao longo do estudo. Em seguida, analisamos a evolução do comércio exterior dos países-membros do MERCOSUL segundo os estágios de produção, de modo a mostrarmos a como os países participam no atual contexto da fragmentação internacional da produção. A principal conclusão é que o modelo atual de integração regional do MERCOSUL reproduz as assimetrias encontradas na relação centro-periferia: os países mais frágeis do bloco, Paraguai e Uruguai, possuem déficits comerciais com os países mais dinâmicos, Argentina e Brasil, ao mesmo tempo em que o padrão de inserção externa do bloco ocorre através do comércio de recursos naturais e/ou operações de montagem de bens finais.

Palavras-chave: Fragmentação internacional da produção; integração produtiva; comércio exterior

Abstract

The paper analyses the evolution of trade between MERCOSUR member countries in the period 1992-2012. The empirical literature suggests that the fragmentation of production processes enables regional production integration, interconnecting the various countries from the creation of complementary specializations and based creation of dynamic comparative advantages. Initially, we tried to localize the theoretical analysis, defining the terms and concepts that were used throughout the study. Then we analyze the evolution of the foreign trade of the member countries of MERCOSUR according to the stages of production in order to show how the countries participating in the current context of international fragmentation of production. The main conclusion is that the current model of regional integration in MERCOSUR reproduces the asymmetries found in the center-periphery relationship: the most fragile countries in the bloc, Paraguay and Uruguay, have trade deficits with the most dynamic countries, Argentina and Brazil, at the same time the pattern of foreign market entry of the four countries occurs through trade in natural resources, or the assembly operations of final goods.

Keywords: International fragmentation of production; productive integration; foreign trade

¹ Doutorando do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ).
Endereço eletrônico: kaio.economia@gmail.com

1. Introdução

O objetivo deste artigo é analisar a evolução do comércio exterior entre os países membros do MERCOSUL a partir da ótica da fragmentação produtiva. A hipótese principal do presente estudo é a seguinte: uma vez que a fragmentação produtiva envolve uma concentração geográfica das atividades, o aprofundamento das relações comerciais entre os países do MERCOSUL possibilita a criação de redes regionais de produção, favorecendo uma especialização complementar entre os países da região. Para Prebisch (1959, 1964), a integração regional possibilitaria uma melhor inserção externa através de uma especialização complementar, isto é, cada país estaria localizado em determinadas fases, tarefas ou processos da produção de determinado produto.

Na atual fase da globalização, mudanças tecnológicas no setor de telecomunicações, reduções nos custos de transporte e a formação de blocos econômicos regionais possibilitaram a ocorrência da fragmentação dos processos produtivos. Nesse ambiente de profundas transformações, observa-se uma mudança na estrutura do comércio internacional, que está crescentemente relacionada com a fragmentação funcional e espacial da produção e sua “reintegração” através do comércio. Consequentemente, o comércio em bens intermediários cresceu mais rapidamente do que o comércio em bens finais (Sturgeon; Memedovic, 2011), levando a um maior grau de interdependência entre os sistemas produtivos nacionais e maior exposição à choques externos. Isso significa dizer que os padrões de especialização horizontal em bens finais estão sendo substituídos por padrões de especialização vertical em distintas etapas da produção (Memedovic; Iapadre, 2010).

Essa dispersão geográfica da produção é importante na medida em que realça quais partes da cadeia de produção ainda estão localizados no país, mostrando também como a rede de fornecedores domésticos está inserida nesse cenário de fragmentação produtiva. Dessa forma, temos a configuração de uma interdependência estrutural entre as empresas e os países através da criação de uma rede de produção compartilhada em nível global (Feenstra, 1998). Uma cadeia global de produção pode ser definida como a separação dos processos produtivos em diferentes países dispersos geograficamente, formando uma rede de produção integrada em nível global (Athukorala, 2003). O caso da Embraer aparece como um exemplo nacional do fenômeno de fragmentação do processo produtivo de aeronaves, mas, simultaneamente, uma crescente integração da

empresa com fornecedores localizados em diversos países geograficamente dispersos, fenômeno apontado por Feenstra (1998) e Sturgeon e Memedovic (2011).

É dentro deste contexto que procuramos analisar em que medida o MERCOSUL pode funcionar como fator de integração produtiva entre os países da região. Se a geografia importa para uma inserção dinâmica no comércio internacional (Coulibaly; Fontagné, 2005), o MERCOSUL deve ser entendido como uma área passível de maior integração regional através de possíveis complementaridades produtivas entre os países do bloco. Conforme aponta Chase (2005), a proliferação de acordos comerciais de livre comércio esteve relacionada com o processo de reestruturação produtiva das empresas transnacionais. Dentro desse contexto de reestruturação das empresas transnacionais e de formação de blocos regionais, o MERCOSUL tem um duplo desafio: buscar uma melhor inserção externa através da criação de uma cadeia regional de valor e de produção.

O trabalho está estruturado em três seções, além desta introdução e das conclusões. A seção 2 mostra um breve panorama da recente literatura sobre fragmentação produtiva e suas implicações para a dinâmica do comércio internacional. Na seção 3, procuramos definir o conceito de integração produtiva regional a partir das recentes experiências adotadas no âmbito do MERCOSUL. Por fim, a seção 4 apresenta dados que evidenciam as possibilidades de complementaridade produtiva entre os países do bloco.

2. Fragmentação da produção e integração comercial: a importância dos bens intermediários na nova divisão internacional da produção

A localização em países periféricos da produção e montagem de bens intensivos em mão de obra dentro de indústrias verticalmente integrados dentro de um único país foi uma importante característica da divisão internacional do trabalho desde fins da década de 1960. De acordo com Feenstra (1998), o processo começou nas indústrias eletrônica e de vestuário, mas rapidamente se espalhou para várias outras indústrias. A transferência para o estrangeiro de operações de montagem de componentes agora ocorre em indústrias nas quais a tecnologia de produção permite a separação de componentes intensivos em trabalho advindos de outros estágios de produção. As operações de montagem na indústria eletrônica, em particular a montagem de semicondutores e discos rígidos, são, de longe, as mais importantes. As demais

indústrias com significativas operações de montagem em países subdesenvolvidos são aparelhos eletrodomésticos, peças de automóveis e maquinaria elétrica.

O fenômeno da fragmentação produtiva pode ser definido como “*the cross-border dispersion of component production/assembly within vertically integrated production processes*” (Athukorala, 2003, p. 1). A globalização da produção e do comércio levou a uma desintegração vertical das empresas multinacionais (doravante, EMNs) e a uma fragmentação geral dos processos de produção entre firmas e países (Gereffi et al. 2005; UNIDO, 2004). Como tais, as EMNs focam sobre as principais competências e atividades de maior valor agregado, tais como Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), *marketing* e atividades de serviços. As atividades que requerem menores níveis de competência foram terceirizadas a partir de uma rede de fornecedores localizados, geralmente, nos países em desenvolvimento.

Firms in mature economies relocate their unskilled labour intensive production activities to lower-wage countries while keeping strategic functions concentrated in a few urban regions where the high-skilled workers and intangible capital they need are available (Timmer et al., 2013, p. 3)

Para explicar a aparente reorganização espacial dos processos produtivos nos países desenvolvidos, Jones e Kierzkowski (1990, 2005) notam como a fragmentação dos processos produtivos localizados em diferentes países resultou em um aumento no comércio intra-industrial de bens intermediários, que esteve concentrado em determinadas regiões. Arndt e Kierzkowski (2001) utilizam o termo fragmentação para descrever a dimensão internacional da separação física dos diferentes processos da produção de certo bem e sua integração em uma rede liderada por uma ou mais EMN, e Feenstra (1998) discute a desintegração da produção causada pela integração do comércio na economia global. Becker e Ekholm (2011) afirmam que

Los materiales semiacabados y los bienes intermedios semi-terminados se envían al extranjero para su procesamiento, de modo tal que es posible que los componentes de un producto acabado hayan cruzado las fronteras de distintos países muchas veces antes de que el producto terminado llegue a su consumidor final. La organización de la producción puede caracterizarse como una estructura de ‘especialización vertical’: los países se especializan más en las distintas etapas de la producción de un

bem intermédio que em la elaboraci3n de diferentes productos finales.

A an3lise de Sturgeon e Memedovic (2011) aponta que os avanços observados nas tecnologias da informaça3o e comunicaça3o, al3m de melhorias nos serviços de transporte e log3stica permitiram a emerg3ncia dessa fragmentaça3o dos processos produtivos. A emerg3ncia deste fen3meno implica na necessidade de observarmos determinadas ind3strias ou setores n3o mais como sistemas autocontidos, verticalmente integrados em um 3nico pa3s, mas sim como redes de empresas dispersas em v3rios pa3ses e coordenadas por determinados padr3es de governança.

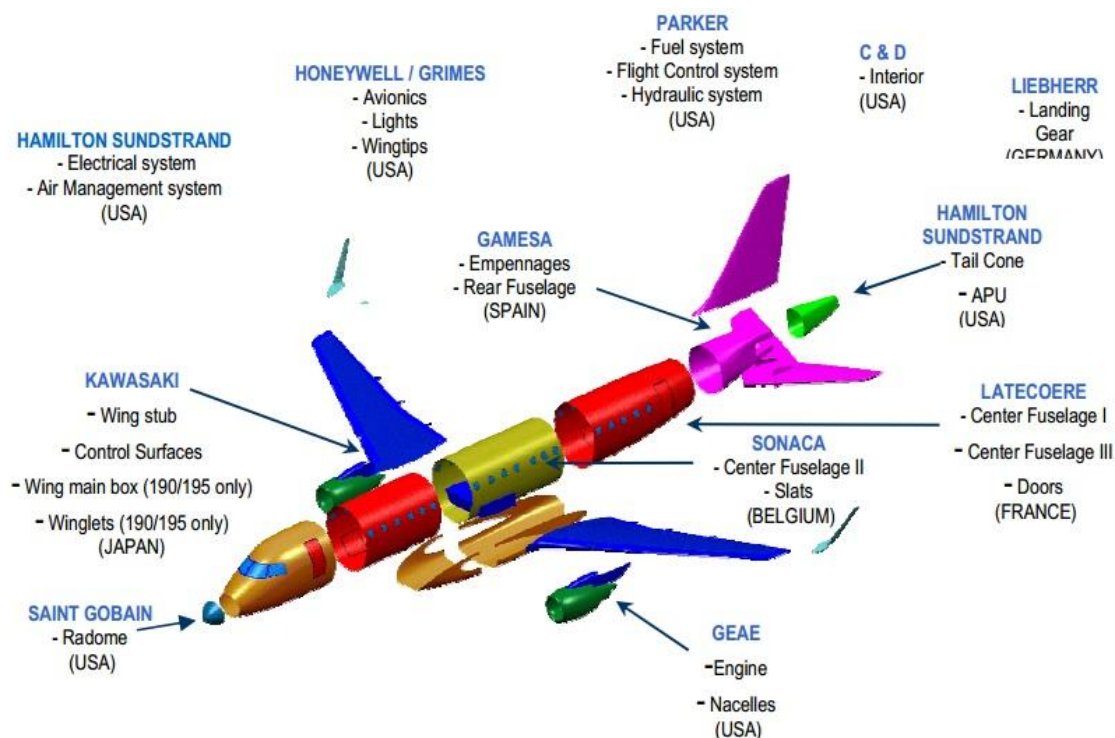
As it becomes more likely that value chains in large, economically important industries will be spread across multiple countries, it is more difficult to conceive of national industries as self-contained systems and national economic performance as endogenous (Sturgeon; Memedovic, 2011, p. 2).

Neste contexto, a fragmentaça3o da produça3o teve tr3s motores que mutuamente se reforçaram nas 3ltimas d3cadas. Primeiro, as r3pidas melhorias nas tecnologias de informaça3o e comunicaça3o (TICs) permitiram que v3rias ind3strias fatiassem (*slicing up*) a cadeia de valor em v3rias etapas ou processos. Segundo, as inovaç3es tecnol3gicas nas TICs diminu3ram a dist3ncia que separava os pa3ses, al3m de possibilitar maior velocidade, efici3ncia e economia na coordenaça3o de processos produtivos dispersos geograficamente. Terceiro, a formaça3o de blocos regionais facilitou a homogeneizaça3o de regras, procedimentos e tarifas, o que possibilitou um maior fluxo de com3rcio e investimento.

A Figura 1 abaixo oferece um exemplo nacional de fragmentaça3o produtiva a partir do modelo ERJ 170-190 desenvolvido pela Embraer. A alteraça3o na estrat3gia da Embraer, iniciada na d3cada de 1980 e aprofundada durante a d3cada de 1990, de firmar-se como integradora de sistemas, estrat3gia compartilhada pelas demais empresas do setor, alia a o foco na capacidade de projetar e integrar subsistemas, al3m de especificar componentes, partindo de suas necessidades, sem a necessidade de fabricaça3o. Essa estrat3gia teve como motivaça3o inicial os problemas de origem financeira pelo qual passava a empresa, tendo em vista que ela n3o poderia arcar sozinha para a elaboraça3o e fabricaça3o do programa ERJ-145. A criaça3o desse programa possibilitou o estabelecimento de novos tipos de contrato com empresas estrangeiras,

que permitissem não só o compartilhamento de risco na produção, mas também na elaboração de projetos com um pequeno número de fornecedores (Gamesa, ENAer, Sonaca e C&D Aerospace) (Quadros et al., 2009).

Figura 1 – A fragmentação produtiva vista a partir do modelo EMBRAER ERJ 170-190



Fonte: MDIC (2007)

Como a inserção de um país nos mercados dinâmicos não se restringe, então, à sua participação nos mercados de bens finais ou de commodities, uma análise de sua competitividade e de sua posição relativamente aos centros dinâmicos do comércio mundial requer um exame acurado da inserção do país no intercâmbio de partes e componentes – tanto no que se refere às importações como às exportações (IPEA, 2010, p. 371).

De acordo com Medeiros (2008), nem todos os países conseguem extrair os mesmos benefícios desse processo de fragmentação produtiva. Na verdade, os ganhos advindos da participação dependem do posicionamento dos países nas cadeias globais de produção, que, por sua vez, implicam na necessidade de criação de vantagens comparativas dinâmicas. Isso explicita a necessidade de uma maior agregação de valor

ao longo ou em uma parte específica da cadeia produtiva², a criação de capacidades tecnológicas e a sustentabilidade dessa inserção do ponto de vista do crescimento de longo prazo. Para Medeiros (2008), o processo de fragmentação produtiva tende a favorecer principalmente os detentores de ativos intangíveis como P&D, marca, desenho e concepção na apropriação de valor, enquanto que as atividades mais padronizadas e de menor qualificação ficam concentradas em uma pouca gama de indústrias. Segundo Milberg (2004, p.46), *“this is because lead firms in global production networks outsource lower value-added activities, retaining control over production in the higher value-added areas of their ‘core competency’”*.

Na próxima seção, faremos uma breve exposição metodológica sobre a origem e a elaboração dos dados. Como o objetivo deste estudo é analisar a fragmentação dos processos produtivos, devemos explicitar de que modo separamos os bens segundo os estágios de produção. Ademais, esta divisão por estágios de produção deve estar baseada em dados harmonizados, de modo a permitir a necessária comparabilidade entre os países pertencentes ao MERCOSUL.

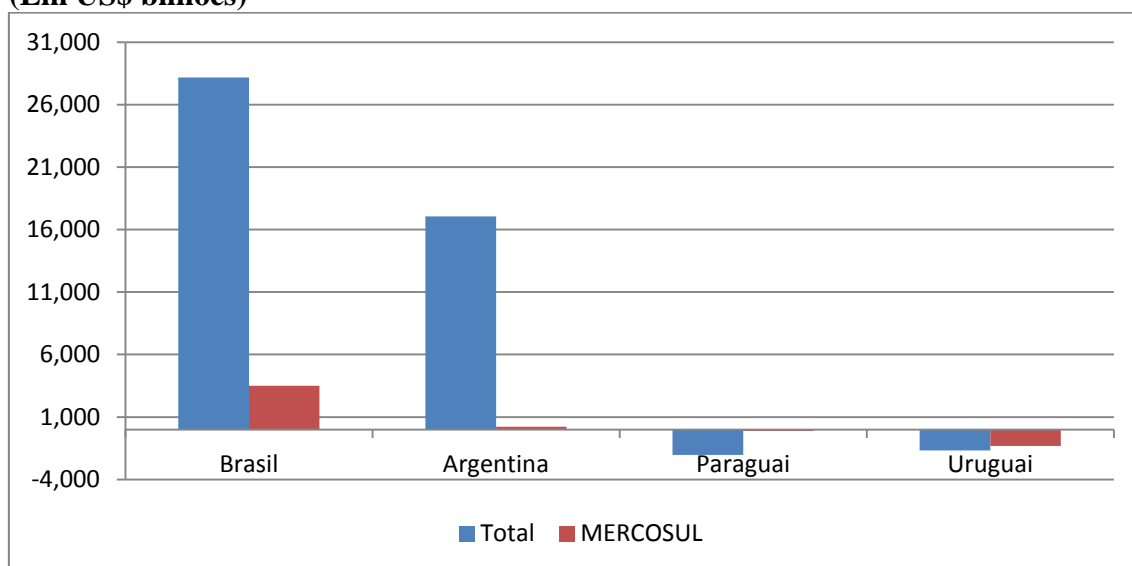
3. O MERCOSUL em um contexto de processos produtivos fragmentados: quais as perspectivas de complementaridade produtiva entre os países do bloco?

O Gráfico 1 abaixo mostra o saldo comercial total e regional dos países pertencentes ao MERCOSUL. Como podemos observar, a Argentina e o Brasil apresentam superávits nas duas variáveis em análise, enquanto Paraguai e Uruguai possuem déficits. O essencial a reter deste gráfico é a posição superavitária regional das duas maiores economias do bloco e com maiores fluxos comerciais³: Brasil (US\$ 427.002.991.878) e Argentina (US\$ 137.013.611.890). Isso é importante na medida em que as duas maiores economias da região, ao invés de contribuírem positivamente para o Balanço de Pagamentos de Paraguai e Uruguai, aparecem como fontes de restrição externa àqueles dois países.

² Uma cadeia produtiva pode ser definida como “un sistema de actividades económicas (primarias, manufactureras, logísticas, de distribución y comercialización, servicios, etc.) que establecen entre sí relaciones derivadas de la pertenencia a un mismo proceso productivo (en cualquiera de sus fases, desde las primarias, pasando por las de transformación, hasta la comercialización y post venta) lo que conduce a la producción de un determinado producto final” (Miranda, 2006. p.4).

³ Por fluxos comerciais entende-se a soma das importações e exportações totais para o mundo.

Gráfico 1 – Saldo comercial total e regional dos países do MERCOSUL – 2012
(Em US\$ bilhões)

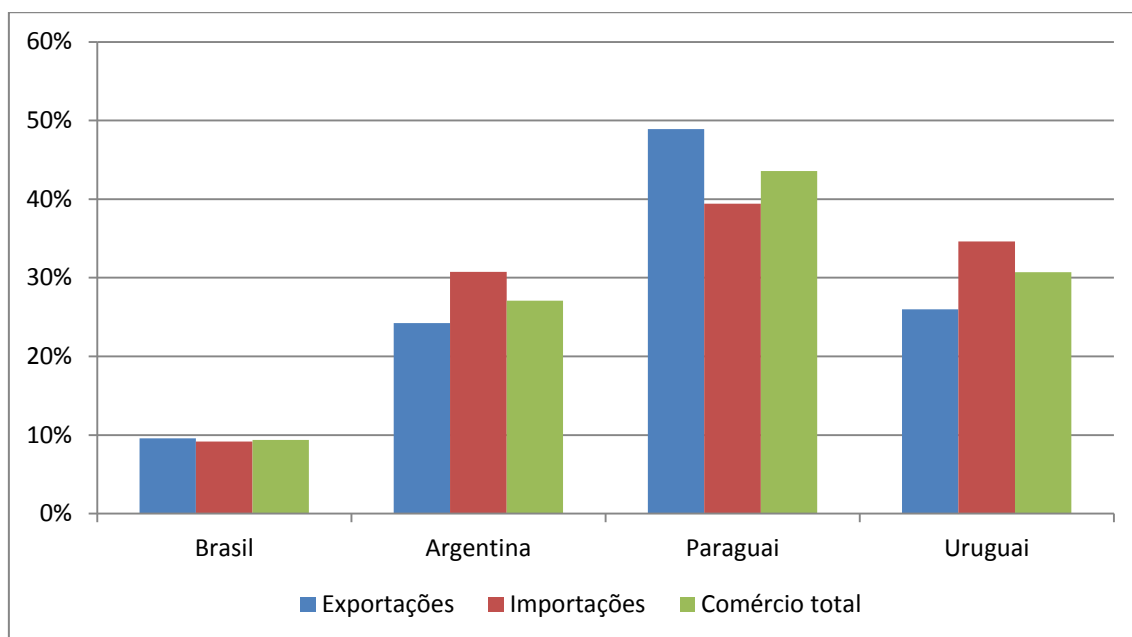


Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade.

Ao analisarmos o Gráfico 2 essa ideia fica ainda mais evidente, com o peso do MERCOSUL no comércio exterior (exportações, importações e total) dos países membros. Para o Brasil, a importância do MERCOSUL para o seu comércio exterior não alcança os 10%, independente da variável em análise. O mesmo padrão não é encontrado para Argentina, Paraguai e Uruguai, tendo em vista que o peso do MERCOSUL no comércio exterior desses países é de 27%, 44% e 31%, respectivamente.

A análise conjunta dos gráficos 1 e 2 mostra, ainda que de forma parcial, como a integração comercial dos países do MERCOSUL, considerado uma União Aduaneira de caráter imperfeito (Lopez; Laplane, 2004), aparece como um fator de restrição externa para as duas economias mais frágeis do bloco, Paraguai e Uruguai. Assim, o ônus integrativo recai sobre duas economias que dependem fundamentalmente do MERCOSUL para a sua integração mundial. Conforme aponta Baumann (2011, p. 11):

é importante registrar a notável diferença em termos de importância relativa do mercado regional para cada um dos sócios. Como previsível, as economias de menor dimensão são mais dependentes do comércio com seus pares, que chegaram a absorver, em alguns casos, mais da metade do valor total exportado pelos sócios menores.

Gráfico 2 – Importância relativa do MERCOSUL para os países membros -2012

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade

Os resultados dos gráficos 1 e 2 corroboram com a conclusão exposta por Baumann⁴ (2011, p. 15): “o Mercosul é de fato, um dos poucos – se não o único – exercícios de integração regional em que o sócio maior é superavitário nas suas transações com os parceiros”. Nesse sentido, não fica claro até que pontos a maior economia da região, o Brasil, pode funcionar como um motor de crescimento para os seus parceiros. A importância de tal conclusão parcial reside na sustentabilidade do MERCOSUL nesse atual arcabouço institucional, que parece penalizar as economias com maiores fragilidades. “A permanência desses desequilíbrios em um contexto de cenário internacional favorável sugere uma reflexão sobre a composição dos fluxos de comércio entre os países-membros do Mercosul” (Baumann, 2011, p. 23).

A inserção do Mercosul nos processos mundiais de fragmentação ainda é modesta, levada por uma promissora embora incipiente diversificação pelo Brasil. (...) Os fluxos significativos dos produtos semiacabados são, na sua maioria, enganosos, à medida que, em termos de exportações, eles sejam principalmente relacionados às elaborações de matérias-primas, commodities ou de recursos naturais (Flores Jr., 2010, p. 94).

⁴ Para Medeiros (2011, p. 11), “uma integração produtiva e regional muito assimétrica pode vir acompanhada por um declínio da capacidade de importar das economias mais frágeis e crescente déficit comercial ampliando as restrições de balanço de pagamentos da economia e a paralisia dos investimentos necessários à mudança tecnológica”.

Tendo em vista que o objetivo do presente trabalho é analisar o processo de fragmentação produtiva, os dados da Tabela 1⁵ apresentam a estrutura das exportações e importações dos países do MERCOSUL segundo os estágios de produção para o ano de 2012. Do lado das exportações, o comércio de bens intermediários de partes e componentes é fraco ou mesmo insignificante. As participações de partes e acessórios de bens de capital (exceto equipamentos de transporte) e partes e acessórios de equipamento de transporte (BE 42 e 53, respectivamente) atingem apenas 7% para o Brasil, 5% para a Argentina, 2% para o Uruguai e 0% para o Paraguai. Enquanto que, do lado das importações, a participação daqueles setores apresenta 20% para o Brasil, 19% para a Argentina, 7% para o Paraguai e 6% para o Uruguai. Como esperado, esse breve panorama sugere que as duas maiores economias do bloco são as mais integradas no processo de integração produtiva das cadeias globais de produção.

Outro resultado previsível é a aparente especialização das economias do MERCOSUL, caracterizada pela predominância das exportações de bens primários e manufaturados intensivos em recursos naturais, fenômeno também constatado para os países pertencentes ao bloco da Associação Latino-Americana de Integração, ALADI (Castilho, 2012). Embora aparentemente tais resultados não constituam uma novidade, ao analisarmos do ponto de vista da fragmentação produtiva segundo os estágios de produção, podemos adicionar e qualificar um pouco mais tal especialização: uma vez que os países do bloco possuem uma especialização em recursos naturais (bens primários e manufaturados), estes países participam das etapas mais pobres das cadeias globais de produção, pois o setor de bens primário, por exemplo, é caracterizado por processos de produção do tipo contínuo, com baixa capacidade de fragmentação produtiva. Ou seja, tais países participam das primeiras etapas nas cadeias de produção global, de modo que tal especialização tende a dificultar o processo de integração produtiva entre os países do bloco.

Tabela 1 - Estrutura das exportações e importações dos países do MERCOSUL segundo os estágios de produção - 2012
(Em % total)

| | Exportações | | | | |
|----------------------------------|----------------------|-----------|--------|----------|---------|
| | Estágios de produção | Argentina | Brasil | Paraguai | Uruguai |
| Bens primários | EP1 | 24% | 39% | 38% | 30% |
| Bens intermediários semiacabados | EP2 | 40% | 30% | 45% | 26% |

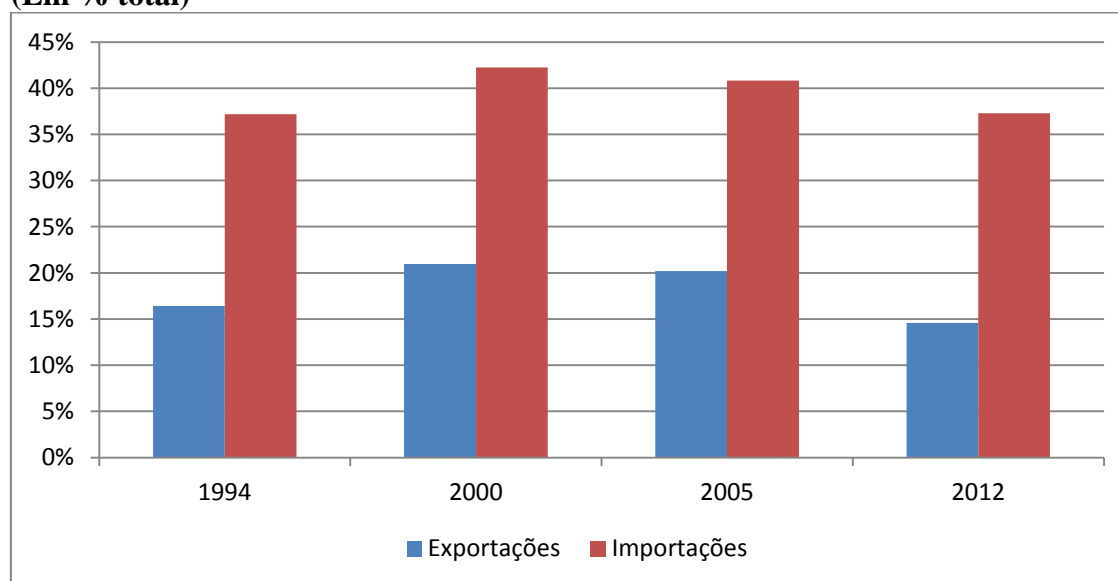
⁵ Ver Anexo para a apresentação dos bens incluídos nos cinco estágios de produção.

| | | | | | |
|---|----------------------|-----------|--------|----------|---------|
| Bens intermediários de partes e componentes | EP3 | 5% | 7% | 0% | 2% |
| Bens finais - Bens de capital | EP4 | 8% | 9% | 1% | 2% |
| Bens finais - Bens de consumo | EP5 | 23% | 15% | 16% | 42% |
| Importações | | | | | |
| | Estágios de produção | Argentina | Brasil | Paraguai | Uruguai |
| Bens primários | EP1 | 5% | 13% | 2% | 19% |
| Bens intermediários semiacabados | EP2 | 35% | 34% | 30% | 33% |
| Bens intermediários de partes e componentes | EP3 | 19% | 20% | 7% | 6% |
| Bens finais - Bens de capital | EP4 | 20% | 18% | 29% | 17% |
| Bens finais - Bens de consumo | EP5 | 21% | 16% | 32% | 25% |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade

O Gráfico 3 mostra a evolução do peso do comércio de partes, componentes e bens de capital no comércio total do MERCOSUL entre 1994 e 2012. O aspecto importante deste gráfico é a disparidade da participação desses bens nas exportações e importações, com uma clara preponderância pelo lado das compras externas. Esse quadro reflete uma participação ativa dos países, ainda que tenha se mantido relativamente estável ao longo do período, nas cadeias globais de produção como compradora de partes, componentes e bens de capital, refletindo, portanto, um caráter montador de bens finais a partir de bens importados (Castilho, 2012). Ademais, levando-se em consideração também a Tabela 2, podemos inferir que a montagem ocorra, ao menos para Argentina e Brasil, nos setores automobilístico e de telecomunicações.

Gráfico 3 - Peso do comércio de partes, componentes e bens de capital no comércio total do MERCOSUL – 1994-2012
(Em % total)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade

Gráfico 4 – Exportações e importações de partes e componentes da Argentina

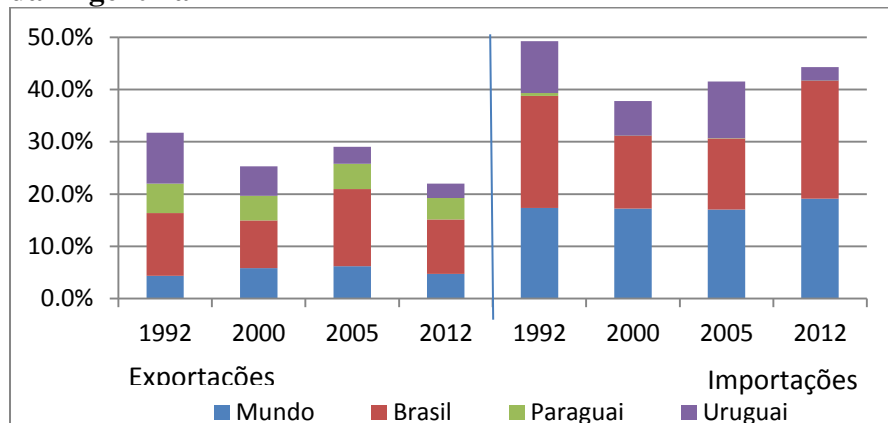


Gráfico 6 – Exportações e importações de partes e componentes do Paraguai

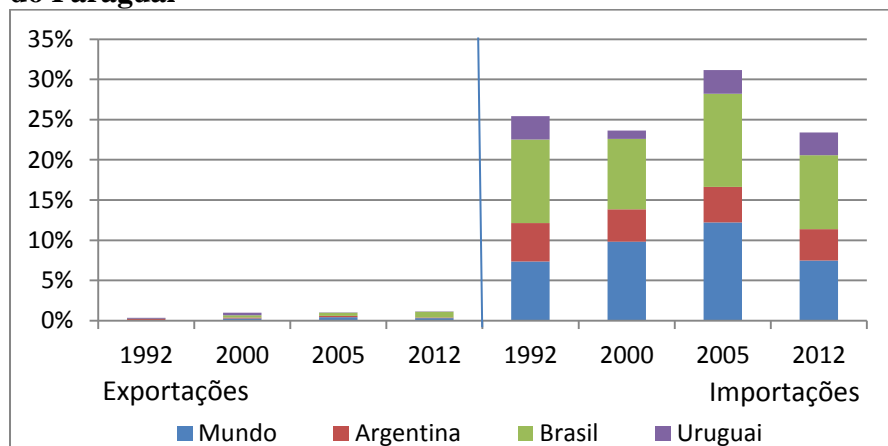


Gráfico 5 – Exportações e importações de partes e componentes do Brasil

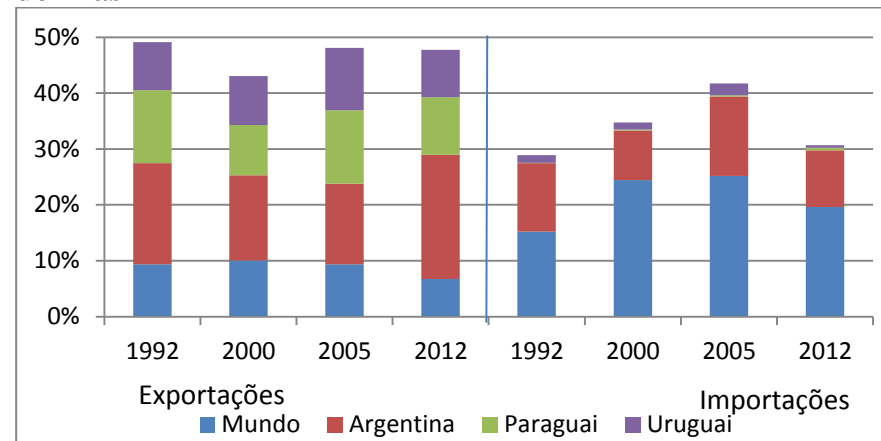
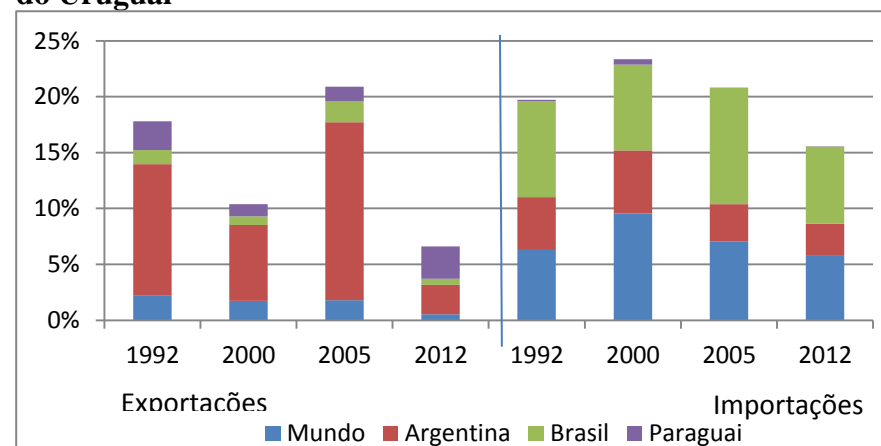


Gráfico 7 – Exportações e importações de partes e componentes do Uruguai



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade.

Os gráficos de 4 a 7 mostram a participação das exportações e importações de partes e componentes (estágio de produção 3) no comércio total dos países da região. Embora tomado isoladamente o indicador seja bastante sintético, podemos tirar algumas conclusões parciais:

1. A Argentina possui uma integração relativamente elevada com o Brasil, uma vez que a participação das exportações para o Brasil alcançou 10,4% em 2012, enquanto as importações atingiram 22,6% para o mesmo ano. Já a integração com o comércio de partes e componentes com o Paraguai é baixa durante todo o período em análise, atingindo 4,1% nas exportações e zero para as importações no ano de 2012. A relação com o Uruguai apresenta uma deterioração ao longo do período tanto pelo lado das exportações (variação negativa de 6,9% entre 1992 e 2012) como pelo lado das importações (variação negativa de 7,4% entre 1992 e 2012), mostrando uma relativa desintegração comercial em partes e componentes entre os dois países.
2. Para o Brasil, o cenário é praticamente o mesmo no que diz respeito à integração com a Argentina, que mostra uma preponderância das exportações (22% em 2012) sobre as importações (10% em 2012). Contudo, ao contrário da Argentina, os outros dois parceiros do bloco, Paraguai e Uruguai, possuem uma relativa importância nas exportações de partes e componentes do Brasil. A participação das exportações com destino para o Paraguai apresentou uma queda de 3% entre 1992 e 2012, enquanto que as importações são negligenciáveis. A relação com o Uruguai apresenta um padrão bastante parecido com o do Paraguai, com as exportações representando pouco mais de 8%, enquanto as importações advindas desse país são negligenciáveis. O fato que merece destaque é a baixa participação das exportações de partes e componentes para o resto do mundo (7% em 2012), mas uma alta participação pelo lado das importações (20% em 2012). Isso parece indicar que o país está localizado na etapa de montagem, pois o descompasso entre exportações e importações, com preponderância dessa última variável, sinaliza que a maior parte das importações de partes e componentes tem como destino o mercado doméstico, e não um maior processamento para posterior exportação.
3. A análise do Paraguai mostra uma fraca integração com os países da região, o que reflete o pequeno tamanho dessa economia e sua especialização em recursos naturais, especialmente as exportações de soja. O principal destino das

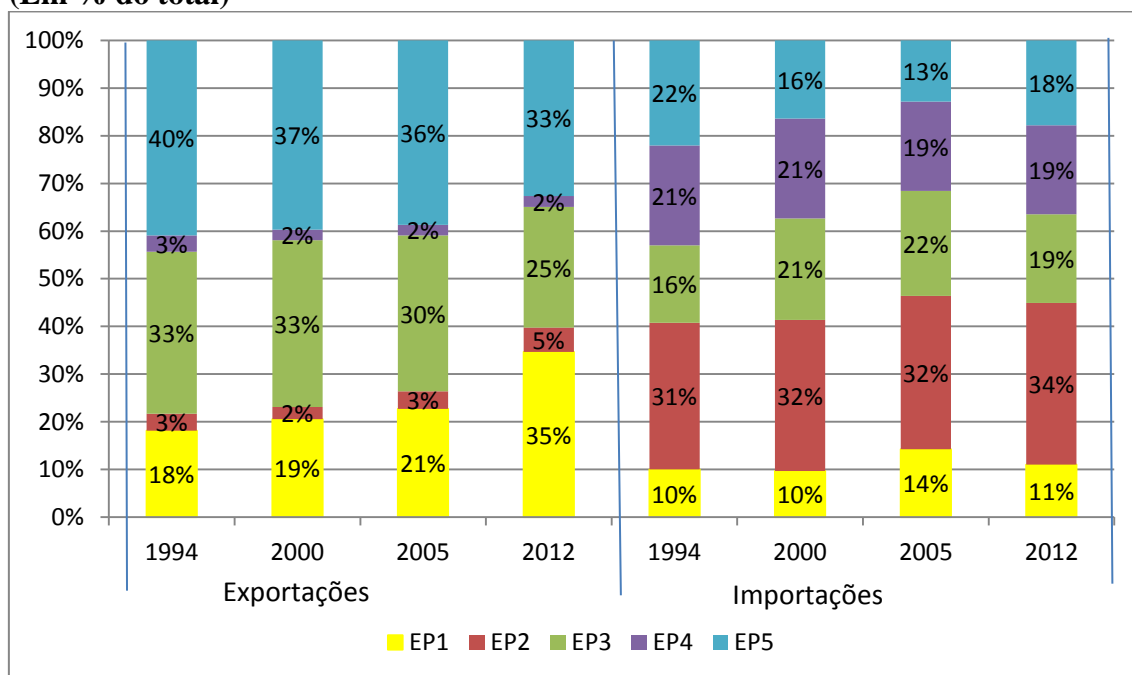
exportações de partes e componentes é o Brasil com 9,2% e o resto do mundo com 7,6% em 2012. As participações de Argentina e Uruguai alcançam aproximadamente 4% para 2012. O Brasil aparece como o principal destino das importações de partes e componentes do Paraguai, enquanto que a participação dos demais países é nula ou negligenciável.

4. O caso do Uruguai também apresenta um quadro de baixa integração com os países do bloco pelo lado das exportações e importações. Os principais destinos das exportações de partes e componentes são a Argentina (3%) e o Paraguai (3%). Contudo, a participação da Argentina sofre uma abrupta queda entre 2005 e 2012, quando sai de 16% para 3%, respectivamente. Ou seja, a crise mundial deflagrada em 2008 pode ter afetado negativamente as relações bilaterais no comércio de partes e componentes. As exportações de partes e componentes para o mundo atingiu 7% em 2012, nível próximo ao das importações (6%). O Brasil aparece como principal mercado fornecedor de partes e componentes (7%). De modo geral, a integração do Uruguai é apenas ligeiramente superior ao do Paraguai, mas muito dispare com relação ao Brasil e Argentina.

Os dados sugerem que a proximidade geográfica, no caso dos países do MERCOSUL, não constitui um fator que reforce as possibilidades de integração produtiva entre os países do bloco. A análise revela ainda que a integração produtiva está concentrada no comércio bilateral entre Argentina e Brasil, que possuem uma relativa complementaridade produtiva no setor automobilístico e uma incipiente complementaridade no setor de telecomunicações. Isso é particularmente evidente para o caso da Argentina, tendo em vista que as exportações e importações têm como principal destino o Brasil aparece como principal mercado, com uma baixa integração com Para e Uruguai.

O panorama mostrado pelos gráficos 4 a 7 reafirma a existência de certa complementaridade produtiva entre as duas maiores economias da região, Argentina e Brasil. No entanto, observa-se um aparente déficit no comércio de partes e componentes dos países membros do MERCOSUL, indicando que Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, cada qual com uma estrutura produtiva específica, estão localizados na etapa de montagem de bens finais, apresentando baixo processamento de bens intermediários em partes e componentes. Portanto, a integração regional sob o atual marco institucional não parece favorecer um processo mais amplo de complementaridade produtiva entre os países do MERCOSUL.

Gráfico 8- Evolução da composição das exportações e importações totais do MERCOSUL segundo os estágios de produção, 1994-2012
(Em % do total)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade

No Gráfico 8, observamos como evoluiu a composição das exportações e importações totais do MERCOSUL. Do lado das exportações, há uma queda nas exportações de bens finais de consumo (estágio de produção 5) de 40% em 1994 para 33% em 2012, assim como nas exportações de bens intermediários de partes e componentes de 33% em 1994 para 25% em 2012. Os aumentos ficaram por conta dos bens primários, que passou de 18% em 1994 para 35% em 2012, e bens intermediários semiacabados com leve aumento de 3% em 1994 para 5% em 2012.

Com relação às importações, o peso dos bens intermediários é bem mais elevado do que o verificado nas exportações. Se somarmos os bens intermediários semiacabados e de partes e componentes, temos uma participação conjunta de 53% em 2012, enquanto que a participação de bens finais de consumo atinge 11% em 2012. Ou seja, esse padrão de comércio indica que a inserção dos países do bloco ocorre nos extremos das cadeias produtivas como fornecedores de matérias-primas e montadores de bens finais. O mesmo padrão foi observado para os países pertencentes ao bloco da ALADI (Castilho, 2012).

Se considerarmos o padrão de comércio prevalecente entre os países do bloco, observa-se o predomínio no lado das importações de bens finais de consumo, bens de capitais e bens

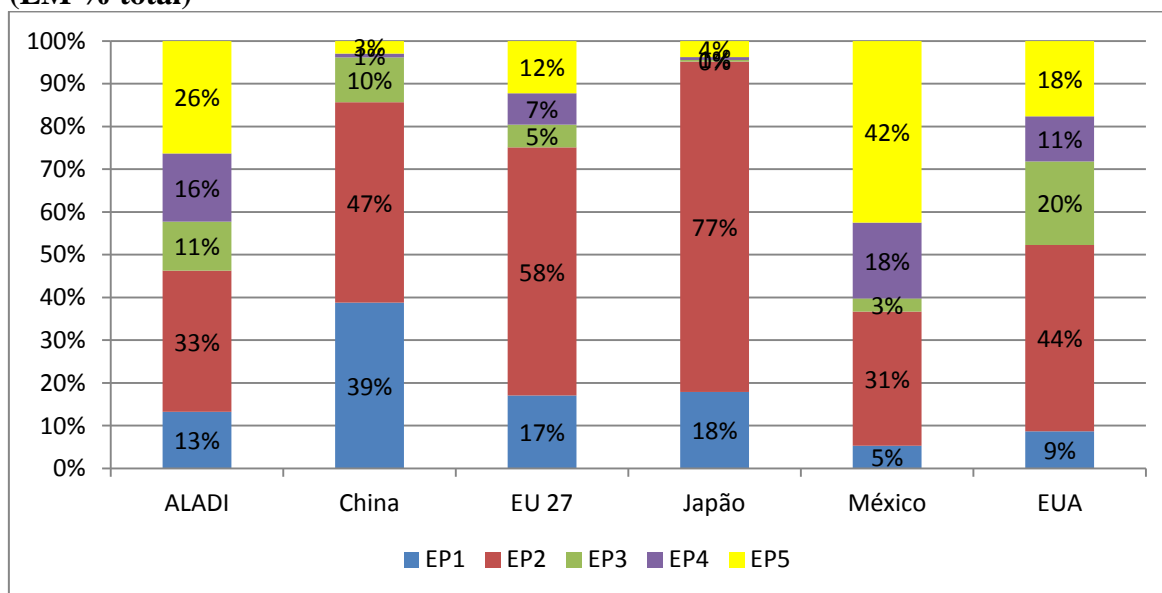
intermediários semifinais (matérias-primas) e numa proporção menor, partes e componentes. Esta é uma realidade bastante assimétrica entre os países (Medeiros, 2011, p.28).

Para Baumann (2011), a promoção da competitividade através de mecanismos de complementaridade produtiva entre os países-membros, que ajudaria na redução dos custos de produção, seria capaz de dar sentido e direção ao processo de uma maior integração regional. Esses resultados confirmam e ampliam o ponto de vista exposto por Baumann (2011), segundo o qual o MERCOSUL é considerado por um baixo grau de interação entre os países-membros, uma composição de comércio com forte componente de bens de consumo final, em sua maioria com baixo grau de transformação, e um elevado grau de disparidade no potencial econômico entre os países. Adicionalmente, é necessário apontar os déficits comerciais registrados por Paraguai e Uruguai, os quais podem se constituir em uma fonte de restrição externa.

Atualizar os fluxos de bens semiacabados parece obrigatório, à medida que a maioria está deixando o bloco como bens de baixo valor agregado que podem, em seguida, entrar em diferentes cadeias de valores. Algumas empresas brasileiras já estão seguindo esta linha – até mesmo ao abrir fábricas de processamento mais avançadas em outros locais para transformar os bens semiacabados correspondentes –, que deveria receber prioridade em ambas as economias (Flores Jr, 2010, p. 95).

O Gráfico 9 apresenta a distribuição geográfica do comércio exterior do MERCOSUL segundo os estágios de produção. Com a exceção do México, o comércio exterior do MERCOSUL está concentrado no segundo estágio de produção, que inclui os bens intermediários semiacabados. Esse padrão de inserção internacional do MERCOSUL está de acordo com as conclusões expostas por Flores Jr. (2010), Baumann (2011) e Castilho (2012), que mostram como os fluxos comerciais em bens intermediários semiacabados estão concentrados em matérias-primas, commodities ou recursos naturais com baixo grau de processamento industrial. Ademais, o bom comportamento das exportações do terceiro estágio de produção (bens intermediários de partes e componentes) para os Estados Unidos (20% em 2012) reflete o peso do comércio bilateral Brasil-Estados Unidos, como ressaltado na Tabela 2.

Gráfico 9 - Distribuição geográfica das exportações do MERCOSUL segundo os estágios de produção – 2012
(EM % total)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Comtrade

5. Considerações finais

Este artigo teve por objetivo mostrar quais as perspectivas de complementaridade produtiva entre os países do MERCOSUL em um contexto de fragmentação dos processos produtivos. Em um contexto de crescente interdependência da economia mundial, o aparecimento de acordos regionais parece ter funcionado como um elemento acelerador nessa nova configuração da divisão internacional da produção. Nesse sentido, o presente estudo procurou responder a seguinte pergunta: em que medida o MERCOSUL pode funcionar como uma ferramenta para a complementaridade produtiva entre os países-membros?

Foi mostrado que a importância relativa do MERCOSUL para os países-membros ainda é muito baixa, principalmente para o Brasil. Um fato que chamamos a atenção ao longo do estudo diz respeito aos déficits comerciais regionais de Paraguai e Uruguai, resultando em pressões no balanço de pagamentos dessas economias. Para a sustentabilidade de longo prazo do MERCOSUL, é necessário a criação de mecanismos institucionais que mudem a composição dos fluxos comerciais entre os países-membros, permitindo a diminuição das disparidades no interior do bloco.

A análise através de estágios de produção procurou realçar a evolução dos fluxos comerciais de partes, componentes e bens de capital do MERCOSUL, pois o comércio mundial é mais dinâmico exatamente nesses setores. A especialização dos países-

membros não posiciona a região de forma vantajosa para a participação nas cadeias globais de produção, tendo em vista que os países participam dos extremos da cadeia: como fornecedor de matérias-primas com baixa transformação industrial e/ou como montador de produtos finais. Isso é indicativo de uma integração e inserção passiva no comércio internacional. Para além de questões relacionadas com qualificação de mão de obra e capacitações tecnológicas, a inserção passiva, em um contexto de processos produtivos fragmentados, significa participar das etapas ou estágios de produção (estágios 1 e 5) com baixa capacidade de transformação industrial relativamente aos demais estágios (estágios 2, 3 e 4). A capacidade de transformação industrial de um bem aparece através de seus diversos cruzamentos entre vários países dispersos ou não geograficamente, cada um deles adicionando valor ao bem.

Como mostramos, o peso dos produtos localizados nos estágios 2, 3 e 4 regride ao longo do tempo. A recente evolução dos preços das *commodities* agrícolas e minerais e o aumento da produção brasileira de petróleo podem ajudar a explicar essa queda entre 1994 e 2012. A perda de competitividade dos países da região no comércio de partes, componentes e bens de capital também pode ser creditada à entrada da China na Organização Mundial do Comércio, em 2001, que deslocou uma parte não desprezível do comércio desses setores para aquele país. Ademais, a perda de competitividade do MERCOSUL pode estar relacionada com seu fraco arcabouço institucional, que inviabiliza a criação de uma verdadeira união aduaneira ou a criação de um mercado comum, o que criaria um ambiente institucional unificado. Isso permitiria a adoção de estratégias de política econômica que mitigassem os efeitos da China, além de diminuir as incertezas institucionais e custos relacionados ao comércio entre os países-membros.

ANEXO

Seguindo a metodologia utilizada em Lemoine e Unal-Kesenci (2002) e Castilho (2012), utilizaremos a Broad Economic Categories (BEC) Revision também proveniente da UN Comtrade. A utilização da BEC permite a tabulação dos dados de acordo com os estágios de produção, que são: Bens primários; Bens intermediários; Bens intermediários de partes e componentes; Bens finais (bens de capital); e Bens finais (bens de consumo). A Tabela 2 abaixo permite visualizar a separação das categorias de bens segundo os estágios de produção, passo fundamental para o entendimento do fenômeno da fragmentação produtiva. Nessa tabela devemos observar especificamente os bens incluídos no estágio de produção 3, que corresponde aos bens intermediários de partes e componentes: Peças e acessórios de bens de capital – exceto material de transporte (BE 42) e Peças e acessórios de material de transporte (BE 53). De acordo com Sturgeon e Memedovic (2011), a maior parte da expansão do comércio mundial ocorreu exatamente naquelas duas categorias (BE 42 e 53). Ademais, uma forma amplamente utilizada de medir a fragmentação produtiva é através do comércio de partes e componentes, que são produzidos e montados em diversas partes do mundo (Jones; Kierzkowski, 1990, 2005; Feenstra, 1998; Athukorala, 2003; Athukorala; Menon, 2010; Sturgeon; Memedovic, 2011).

Tabela 2 – Classificação dos bens segundo os estágios de produção com base na Broad Economic Categories (BEC)

| Estágio de produção | BEC | Descrição BEC |
|---|------------|---|
| Bens primários | EP1 BE-21 | Insumos industriais básicos, não especificados |
| | EP1 BE-31 | Combustíveis e lubrificantes processados |
| | EP1 BE-111 | Alimentos e bebidas básicos destinados principalmente à indústria |
| Bens intermediários semiacabados | EP2 BE-22 | Insumos industriais processados, não especificados |
| | EP2 BE-121 | Alimentos e bebidas processados destinados principalmente à indústria |
| | EP2 BE-32 | Combustíveis e lubrificantes processados |
| Bens intermediários de partes e componentes | EP3 BE-42 | Peças e acessórios de bens de capital – exceto material de transporte |
| | EP3 BE-53 | Peças e acessórios de material de transporte |
| Bens finais - Bens de capital | EP4 BE-41 | Bens de capital – exceto material de transporte |
| | EP4 BE-521 | Material de transporte, peças e acessórios: outros, destinados à indústria |
| | EP5 BE-51 | Material de transporte, peças e acessórios: veículos automotores de passageiros |
| | EP5 BE-61 | Bens de consumo duráveis não especificados |
| | EP5 BE-62 | Bens de consumo semiduráveis não especificados |

| | | |
|-------------------------------------|------------|---|
| Bens finais - Bens de consumo | EP5 BE-63 | Bens de consumo não duráveis não especificados |
| | EP5 BE-112 | Alimentos e bebidas básicos destinados principalmente ao consumo doméstico |
| | EP5 BE-122 | Alimentos e bebidas básicos destinados principalmente ao consumo doméstico |
| | EP5 BE-522 | Material de transporte, peças e acessórios: outros não destinados à indústria |

Fonte: Lemoine e Unal-Kesenci (2002).

6. Bibliografia

- Arndt, S.; Kierzkowski, H. Fragmentation: new production patterns in the world economy, Oxford University Press, 2001.
- Athukorala, P. Product fragmentation and trade patterns in East Asia. 2003. Disponível em: < <https://crawford.anu.edu.au/acde/publications/publish/papers/wp2003/wp-econ-2003-21.pdf>>.
- Athukorala, P.; Menon, J. Global production sharing, trade patterns, and determinants of trade flows in East Asia. 2010. Disponível em: http://aric.adb.org/pdf/workingpaper/WP41_Global_Production_Sharing.pdf
- Baumann, R. O MERCOSUL aos vinte anos: uma avaliação econômica. 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1627.pdf
- Becker, S.; Ekholm, K. Fragmentación internacional de la producción ¿Cuáles son sus efectos en el mercado laboral? 2011. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36192760>
- Castilho, M. Comércio internacional e integração produtiva: uma análise dos fluxos comerciais dos países da ALADI. 2012. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1705.pdf
- Chase, K. Trading blocs: states, firms, and regions in the world economy. The University of Michigan Press, USA, 2005.
- Dullien, S. Integração produtiva na União Europeia: uma perspectiva alemã. In: ABDI (Org.). Integração Produtiva: Caminhos para o MERCOSUL. Disponível em <http://www.abdi.com.br/?q=system/files/Livro+Integra%C3%A7%C3%A3o+Produtiva.pdf>
- Coulilaly, S.; Fontagne, L. 2006. South-South Trade: Geography Matters. Journal of African Economies, 15(2):313-41.
- Feenstra, R. Integration of trade and disintegration of production in the global economy. In: Journal of Economic Perspectives. 12(4), pp.31-50, 1998.
- Flores Jr. R. A fragmentação mundial da produção e comercialização: conceitos e questões básicas. In: ABDI; CEPAL; IPEA (Orgs.) Integração produtiva: caminhos para o MERCOSUL. Brasília: ABDI, 2010.
- Gereffi, G. et al. The governance of global value chains. In: Review of International Political Economy. 12(1), pp.78-104, 2005.
- Iapadre, L. Measuring international specialization. 2001. Disponível em: http://216-230-72-154.client.cyprsscom.net/journal2/iaer/may_01/iapadre_pdf.pdf
- IPEA. A inserção do Brasil em um mundo fragmentado: uma análise da estrutura de comércio exterior brasileiro. In: IPEA (Org.) Inserção internacional brasileira: temas de economia internacional. Livro 3, v. 2. Brasília: IPEA, 2010.
- Jones, R. W.; Kierzkowski, H. The role of services in production and international trade: A theoretical framework. In: Jones, R; Krueger, A. (Eds.), The political economy

of international trade: Festschrift in honor of Robert Baldwin. Oxford Basil Blackwell, 1990.

_____. What does evidence tell us about fragmentation and outsourcing? 2005. Disponível em:

<https://aquila4.iseg.utl.pt/aquila/getFile.do?method=getFile&fileId=225485>

Lemoine, F.; Unal-Kesenci, D. China in the International Segmentation of Production Processes. Paris: CEPPII, 2002. Document de travail du CEPPII 2002-02.

_____. Assembly trade and technology transfer: the case of China. World Development: V. 31, May 2004, Pages 829-850.

Lopez, A.; Laplane, M. Complementacion productiva en Mercosur: perspectivas y potencialidades. 2004. Disponível em:

http://www.ciu.com.uy/innovaportal/file/14312/1/97_-_doc_complem_esp.pdf

Medeiros, C. A China como um duplo polo na economia mundial e a recentralização asiática. Revista de Economia Política, v. 26, p. 381-400, 2008.

_____. A dinâmica da integração produtiva asiática e os desafios à integração produtiva no Mercosul. Análise econômica, Porto Alegre, ano 29, n.55, p.7-32, mar. 2011.

Memendovic, O.; Iapadre, L. Structural change in the world economy: Main features and trends. 2010. Disponível em:

http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Publications/Research_and_statistics/Branch_publications/Research_and_Policy/Files/Working_Papers/2009/WP%2024%20Structural%20Change%20in%20the%20World%20Economy%20-%20Main%20Features%20and%20Trends.pdf

Milberg, W. The changing structure of trade linked to global production systems: What are the policy implications? 2004. Disponível em:

http://milbergw.files.wordpress.com/2008/05/04_changingstructure.pdf

Miranda, A. R. Cadenas productivas en el Mercosur. 2006. Disponível em:

http://www.mercosur.int/msweb/00_Dependientes/FCM/PT/docs/IT%2020017-06-Cadenas-Foros-Ago06-CE%20ES.pdf

Prebisch, R. O mercado comum latino-americano. In: Bielschowsky, R. (Org.), Cinquenta anos de pensamento na CEPAL, volume 1. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. Dinâmica do desenvolvimento Latino-americano. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

Sturgeon, T.; Memedovic, O. Mapping global value chains: Intermediate goods trade and structural change in the world economy. 2011. Disponível em:

http://www.unido.org/fileadmin/user_media/Publications/Research_and_statistics/Branch_publications/Research_and_Policy/Files/Working_Papers/2010/WP%2005%20Mapping%20Global%20Value%20Chains.pdf

Timmer et al. Slicing up global value chains. 2013. Disponível em:

<http://www.ggdc.net/publications/memorandum/gd135.pdf>

UNIDO. Inserting local industries into global value chains and global production networks. Vienna. UNIDO, 2004.

Yeats, A. Just How Big is Global Production Sharing? In: Arndt, S.; Kierzkowski, H. (Eds.), Fragmentation: New Production Patterns in the World Econom. New York: Oxford University Press, 2001.