

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JÚLIA SAINT MARTIN RODRIGUES DA SILVA

O SETOR AUTOMOTIVO E O ACORDO MERCOSUL-UE: uma análise a partir das
Cadeias Globais de Valor

Florianópolis

2023

Júlia Saint Martin Rodrigues da Silva

O SETOR AUTOMOTIVO E O ACORDO MERCOSUL-UE: uma análise a partir das
Cadeias Globais de Valor

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em
Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da
Universidade Federal de Santa Catarina como requisito
para a obtenção do título de Bacharel em Relações
Internacionais
Orientador: Prof. Fernando Seabra

Florianópolis

2023

Ficha de identificação da obra

A ficha de identificação é elaborada pelo próprio autor.

Orientações em:

<http://portalbu.ufsc.br/ficha>

Júlia Saint Martin Rodrigues da Silva

O setor automotivo e o Acordo Mercosul-UE: uma análise a partir das Cadeias Globais de Valor

Florianópolis, 29 de novembro de 2023.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Fernando Seabra
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Dr^a. Clarissa Franzoi Dri
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Me. Raimundo Plácido Freire Neto
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof. Dr. Fernando Seabra
Orientador

Florianópolis, 2023

Este trabalho é dedicado aos meus pais, à minha avó e aos meus queridos amigos.

AGRADECIMENTOS

Eu agradeço, em primeiro lugar, aos meus pais, Myrna e Vagner, à minha avó Ilva e a todos da minha família por todo amor a mim direcionado e por me darem todo o suporte que eu precisei, não só nos últimos dois anos, mas em durante toda a minha graduação. Sem vocês nada disso teria sido possível. Só eu e vocês sabemos como foi difícil o ano de 2022. Espero que depois de partilhar a dor possamos festejar juntos a conclusão desta etapa.

Em segundo lugar agradeço aos meus amigos que conheci em Florianópolis e fizeram da minha graduação um ambiente de experiências incontáveis. À Ana Beck pelo apoio em momentos de surto, pela companhia nas viagens e pelas extensas conversas francas que tivemos e temos. Sei que você será minha amiga pela vida inteira e fico feliz de poder te levar comigo. À Mainara e à Raíssa por tornarem o espaço em sala de aula alegre, por serem minhas parceiras em trabalhos acadêmicos e por partilharem os momentos de frustração. Ao João Bosso, pois sem ele este trabalho literalmente não seria possível.

Não poderia deixar de mencionar também outras pessoas que estiveram comigo nesta trajetória. Aos meus amigos do intercâmbio, Andrés, Briana, Henrique, Alexia, Mariana e tantos outros. Vocês fizeram Hradec Králové ter um espaço permanente no meu coração, e me deram um ano de memórias que vão estar para sempre comigo. Júlia, você é luz por onde passa, obrigada por ter permitido que eu te conhecesse e me aproximasse de uma pessoa tão positiva e inspiradora. Gabriel, você é o melhor amigo que eu poderia querer, tem a risada mais memorável, faz a cheesecake mais gostosa e propõe os melhores diálogos filosóficos. Monch, I cannot state how much I appreciated the six months we spent practically living in the same room. You are the best person I could ever meet. Julia, you got to know me in my worst phase and still I cherish our memories together. You have a very special place in my heart. Bia, não tenho palavras para a transformação que nosso encontro fez em mim. Como você diz, a gente tinha tanto que se conhecer que fomos nos esbarrar do outro lado do mundo. Amo sua sanidade e seu caos, espero que o destino nos traga a oportunidade de sermos vizinhas de novo. Sei que, ainda que nosso percurso nos distancie, estaremos juntas de alguma forma.

À minha amiga da adolescência, Amanda, que esteve comigo em tantos momentos diferentes. Sua força me inspira e sua felicidade me transborda. Ao Gustavo, meu companheiro nessa caminhada. No pouco tempo que estamos juntos, pudemos compartilhar

nossas vivências e visões sobre o mundo. Não preciso equalizar você, a nossa frequência só a gente sabe.

Agradeço também à minha psicóloga por segurar a minha mão nos momentos sombrios. A experiência da terapia, definitivamente, me fez uma pessoa melhor.

Por fim, não posso deixar de mencionar meu orientador. Seabra, obrigada por ter me guiado neste momento tortuoso que é a realização da monografia. Agradeço imensamente pela paciência e pelos ensinamentos. Estendo meus agradecimentos aos demais professores da UFSC que me abriram os olhos e me fizeram ler o mundo de outra forma. Agradeço à universidade em si pelas tantas oportunidades que tive. Nunca é demais reconhecer os privilégios de estudar em uma universidade pública de qualidade. Obrigada também ao LabTrans, ao Eirene e ao GESED que me formaram enquanto pesquisadora e extensionista.

Ano passado eu morri, mas esse ano eu não morro.

RESUMO

Este trabalho de conclusão examina os impactos potenciais do Acordo Mercosul-União Europeia (UE) para a indústria automotiva brasileira, a partir da perspectiva das Cadeias Globais de Valor (CGVs). No primeiro capítulo de desenvolvimento é realizada uma revisão bibliográfica sobre CGVs, explorando sua evolução desde o surgimento do conceito com as chamadas cadeias de commodities. Destaca-se a aplicação desse conceito na análise da expansão do comércio internacional e fragmentação geográfica das cadeias de produção; com enfoque na Cadeia Automotiva. O capítulo seguinte, a respeito do diagnóstico do setor automotivo brasileiro abrange as políticas industriais recentes, um breve panorama dessa indústria e a análise da sua inserção nas Cadeias Automotivas. Programas como o Inovar-Auto e o Rota 2030 são examinados para compreender a atuação estatal na dinâmica de desenvolvimento do setor. Quanto à inserção do setor brasileiro, percebe-se que a expansão das exportações e a integração em cadeias regionais e globais limita-se ao espaço da América Latina. Para realizar a análise do Acordo Mercosul-UE, primeiramente, são destrinchados os Acordos Automotivos firmados no âmbito do Mercosul. A principal lição retirada destes é o forte protecionismo dos países sul-americanos no que diz respeito à conclusão de acordos de livre-comércio. Já quanto ao Acordo Mercosul-UE, propriamente, examina-se a desgravação tarifária proposta e discute-se os impactos nas legislações e mercados, especialmente no comércio entre Brasil e Argentina. Na conclusão do presente trabalho é destacado que o acordo tende a favorecer a UE, apresentando desafios para uma maior inserção da indústria automotiva brasileira, especialmente em termos de tecnologia e legislação. Recomenda-se a revisão de acordos bilaterais sul-americanos e a busca por atualizações na legislação de segurança veicular. Em síntese, o trabalho realiza uma revisão teórica CGVs e de como essa perspectiva enxerga a Cadeia Automotiva; uma avaliação do setor automotivo brasileiro e uma revisão crítica dos acordos comerciais, contribuindo para o entendimento dos desafios e oportunidades que o Acordo Mercosul-UE pode trazer para a indústria automotiva brasileira.

Palavras-chave: Cadeias Globais de Valor, Indústria Automotiva, Acordo Mercosul-UE.

ABSTRACT

This work examines the potential impacts of the Mercosur-European Union (EU) Agreement for the Brazilian automotive industry, with the perspective of Global Value Chains (GVCs). In the second chapter, a review on the GVCs literature is carried out, exploring the evolution of the concept since the emergence of the so-called “commodity chains”. The application of this concept in the analysis of the expansion of international trade and geographic fragmentation of production chains stands out; focusing on the Automotive Chain. The following chapter concerns the diagnosis of the Brazilian automotive sector, covering recent industrial policies, a brief overview of this industry and the analysis of its insertion in the Automotive Chains. Political Incentive Programs such as Inovar-Auto and Rota 2030 are examined to understand the state's role in the sector's development dynamics. Regarding the insertion of the Brazilian automotive sector, it is clear that the expansion of exports and integration into regional and global chains are limited to the Latin American geographic space. To carry out the analysis of the Mercosur-EU Agreement, first, the Automotive Agreements signed within the scope of Mercosur are evaluated. The main lesson drawn from these is the strong protectionism of South American countries when it comes to concluding free trade agreements. As for the Mercosur-EU Agreement, specifically, we examine the tariff reduction proposal and discuss the impacts on legislation and international markets, especially on trade between Brazil and Argentina. Finally, at the conclusion of this work, it is highlighted that the agreement tends to favor the EU, presenting challenges for greater insertion of the Brazilian automotive industry, especially in terms of technology and legislation. A review of South American Free-Trade Agreements (FTAs) and an update to the vehicle safety legislation are recommended. In summary, the work carries out a theoretical review of GVCs and how this perspective sees the Automotive Chain; an assessment of the Brazilian automotive sector and a critical review of trade agreements, contributing to the understanding of the challenges and opportunities that the Mercosur-EU Agreement can bring to the Brazilian automotive industry.

Key-words: Global Value Chains, Automotive Industry, Mercosur-EU Agreement.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - As cinco categorias de governança das CGVs	21
Figura 2 - A curva sorridente das CGVs	24
Figura 3 – Divisão das plantas industriais de veículos por região	35
Figura 4 - Cadeia de distribuição do setor de autopeças	40
Figura 5 – Exportação de automóveis, em milhões de dólares FOB, de acordo com o destino (2022)	43
Figura 6 – Exportação de veículos dos códigos SH 8702 e SH 8704, em milhões de dólares FOB, de acordo com o destino (2022)	45
Figura 7 – Principais destinos de exportação de autopeças em 2021	50
Figura 8 – Principais países de origem de importação de autopeças em 2021	51
Figura 9 – Infográfico do Mercosul (2021)	53
Figura 10 – Infográfico da União Europeia	71

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Determinantes-chave da governança nas cadeias globais de valor	23
Quadro 2 – Empresas fabricantes de veículos, suas unidades industriais e tipos de veículos produzidos	36
Quadro 3 – Quantidade de veículos licenciados por ano por tipo de combustível (2012-2022)	38
Quadro 4 – Principais empresas de autopeças no Brasil em 2021	42
Quadro 6 - Quota anual de importação de veículos	58
Quadro 7 - Regime de origem especial para autopeças paraguaias	62
Quadro 8 – Cronograma de desgravação tarifária do Acordo Mercosul-UE	72
Quadro 9 – Preferências tarifárias acordadas entre Mercosul e UE para veículos dos códigos 8702 a 8704	73
Quadro 10 – Cronograma de desgravação tarifárias acordadas para autopeças concedido pelo Mercosul no Acordo Mercosul-UE	76
Quadro 11 – Regra de origem do Acordo Mercosul-UE para o Capítulo/SH 87	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Panorama geral da indústria automobilística brasileira em números (2022)	40
Tabela 2 – Panorama geral da indústria de autopeças brasileira	43
Tabela 3 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Argentina	58
Tabela 4 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Uruguai	60
Tabela 5 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Paraguai	63
Tabela 6 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e México	65
Tabela 7 – Comparação dos acordos automotivos	66
Tabela 8 – Resumo do Acordo Mercosul-UE	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE	Acordo de Complementação Econômica
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
AR	Argentina
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BR	Brasil
CGV	Cadeia Global de Valor
CMC	Conselho do Mercado Comum
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
EUA	Estados Unidos da América
FCA	Fiat Chrysler Automóveis
ICR	Índice de Conteúdo Regional
IDE	Investimento Direto Externo
IOE	Industrialização Orientada às Exportações
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISI	Industrialização de Substituição de Importações
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
Mercosul	Mercado Comum do Sul
NCM	Nomenclatura Comum do Mercosul
OMA	Organização Mundial das Alfândegas
OMC	Organização Mundial do Comércio
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PA	Protocolo Adicional
PEC	Protocolo de Expansão Comercial
PIB	Produto Interno Bruto
PY	Paraguai
Sindipeças	Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores
SH	Sistema Harmonizado
TEC	Tarifa Externa Comum
UE	União Europeia
UY	Uruguai
VE	Veículo Elétrico

SUMÁRIO

RESUMO	7
ABSTRACT	8
LISTA DE FIGURAS	9
LISTA DE TABELAS	11
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	12
1. INTRODUÇÃO	14
2. A CADEIA GLOBAL DE VALOR AUTOMOBILÍSTICA	16
2.1 AS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR	16
2.2 A CADEIA DE VALOR AUTOMOTIVA E A INSERÇÃO DO BRASIL	25
3. DIAGNÓSTICO DO SETOR AUTOMOTIVO BRASILEIRO	28
3.1 POLÍTICAS INDUSTRIAIS RECENTES PARA O SETOR	29
3.2 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA INDÚSTRIA AUTOMOTIVA BRASILEIRA	32
3.2.1 O setor de automóveis, caminhões e ônibus	32
3.2.2 O setor de autopeças	37
3.3 A INSERÇÃO DA INDÚSTRIA AUTOMOTIVA BRASILEIRA NAS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR	41
4. O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA: O SETOR AUTOMOBILÍSTICO NO ACORDO MERCOSUL-UE	47
4.1 O SETOR AUTOMOBILÍSTICO DO MERCOSUL E OS ACORDOS AUTOMOTIVOS	48
4.1.1 Acordos do Mercosul no que tange à indústria automobilística	51
4.1.1.1 Acordo Brasil e Argentina	52
4.1.1.2 Acordo Brasil e Uruguai	55
4.1.1.3 Acordo Brasil-Paraguai	57
4.1.1.4 Acordo Mercosul-México	60
4.1.2 Análise comparativa dos Acordos Automotivos do Mercosul	62
4.2 A UNIÃO EUROPEIA: SETOR AUTOMOTIVO	65
4.4 O ACORDO MERCOSUL-UE E O SETOR AUTOMOTIVO	67
4.3.2 Análise do Acordo Mercosul-UE	75
5. CONCLUSÃO	78
REFERÊNCIAS	80

1. INTRODUÇÃO

Em 2019, após cerca de 20 anos de negociações, Mercosul e União Europeia chegaram a um acordo político sobre o pilar comercial, o qual criará as bases para um Acordo de Associação Birregional. Abrangendo uma cesta de produtos enorme, o Acordo Mercosul-UE deverá constituir uma das maiores áreas de livre comércio do mundo. Entre os campos incluídos nas negociações está o setor automotivo, o que chama a atenção por ser um setor historicamente protegido pelos países que integram o Mercosul, em especial, Brasil e Argentina.

No Brasil, a indústria automotiva representa cerca de o setor representava cerca de 20% do PIB Indústria de Transformação em 2019 (ANFAVEA, 2023). Além disso, o Brasil tem buscado, por meio de políticas de incentivo, ampliar o desenvolvimento e gerar ganhos de competitividade para a indústria brasileira, frente à Cadeia Global de Valor (CGV) automotiva. Ademais, nota-se que no âmbito do Mercosul, não há uma política automotiva comum capaz de balizar os interesses destes países, o que culminou com que fossem firmados acordos bilaterais entre os países que o compõem. Assim, para avaliar os possíveis efeitos do Acordo Mercosul-UE para o setor automotivo, é necessário fazer um diagnóstico do setor brasileiro, bem como uma revisão dos Acordos Automotivos pactuados no âmbito do Mercosul.

O objetivo geral deste estudo é avaliar o estado atual do setor automotivo brasileiro e quais são os possíveis impactos do Acordo Mercosul-União Europeia, tendo a perspectiva de que ele será efetivado. De forma específica, busca-se destrinchar e analisar dados referentes aos setores de veículos e autopeças, à luz da teoria das Cadeias Globais de Valor (CGVs), a fim de apontar a posição do Brasil frente à Cadeia Global de Valor Automotiva. Além disso, são expostos os Acordos Automotivos firmados no âmbito do Mercosul e o que diz o texto provisório do Acordo Mercosul-UE, com foco na posição brasileira. Assim, pretende-se situar o leitor na condição atual do setor automotivo brasileiro, para então analisar comparativamente esses acordos e indicar seus efeitos a curto e médio prazo para o Brasil.

Para tanto, o trabalho se utiliza dos dados mais recentes no que diz respeito ao setor automotivo, tendo como base os anuários da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) e do Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (Sindipeças). Para avaliar os dados referentes ao comércio exterior, utilizou-se a base de dados brasileira ComexStat. No que diz respeito à análise comparativa dos acordos, selecionou-se os Acordos Automotivos firmados entre o Brasil e os

demais Estados-membros do Mercosul (Argentina, Paraguai e Uruguai); as determinações bilaterais entre Brasil e México no contexto do Acordo Automotivo Mercosul-México; e o texto provisório referente ao setor automotivo do Acordo Mercosul-UE.

O trabalho é dividido em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. No capítulo que segue é apresentada a perspectiva das CGVs, realizando um panorama histórico do seu desenvolvimento, com posterior enfoque na Cadeia de Valor Automotiva. Na sequência, explicita-se o setor automotivo brasileiro, identificando as políticas industriais mais recentes relativas ao setor, bem como apresentando um diagnóstico dos subsetores de veículos e autopeças, para então avaliar a inserção da indústria automotiva brasileira nas CGVs. Por fim, o último capítulo de discussão expõe, brevemente, algumas características dos setores automotivos do Mercosul e da União Europeia; destrincha os Acordos Automotivos citados acima e os analisa comparativamente, tanto entre si, quanto com o texto do Acordo Mercosul-UE.

2. A CADEIA GLOBAL DE VALOR AUTOMOBILÍSTICA

Este capítulo destina-se à apreciação da bibliografia que aborda o conceito de Cadeias Globais de Valor (CGVs). Na primeira parte busca-se discutir o surgimento das análises das cadeias de *commodities* e sua evolução para os estudos das CGVs, descrevendo conceitos e definições. Em seguida, a segunda parte do capítulo versa sobre a cadeia de valor automotiva e a inserção dos países em desenvolvimento, tendo como foco o Brasil.

2.1 AS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

O termo “cadeia de valor” descreve o conjunto de atividades necessárias para criar, produzir e disponibilizar um produto ou serviço. Logo, abrange desde a concepção e *design* deste produto, as diferentes fases de desenvolvimento e produção, até sua chegada ao consumidor final e posterior descarte. As Cadeias Globais de Valor (CGVs) são, portanto, uma ferramenta para analisar a expansão internacional e a consequente fragmentação geográfica das cadeias de produção, em um processo de criação e captura de valor (Gereffi; Lee, 2012)

O conceito foi desenvolvido, inicialmente, por Hopkins e Wallerstein (1986), os quais discutiram o que eles denominaram de ‘cadeias de *commodities*’ anteriores a 1800, à luz da perspectiva dos Sistemas-Mundo¹. Neste artigo, os autores observaram como os diferentes processos de produção se localizavam geograficamente por meio de uma complexa divisão do trabalho em escala mundial, buscando evidenciar o poder estatal nessa definição global da produção. Para tal, eles buscaram traçar uma “anatomia” das cadeias de *commodities*, partindo do produto final e traçando o caminho percorrido até chegar às suas matérias primas. Dessa forma, puderam identificar todas as operações envolvidas na produção daquele bem. Essas são denominadas elos das cadeias, que são diferenciados segundo alguns aspectos: quais deles agregam mais valor (os elos mais rentáveis); quais pertenciam à mesma firma, indicando uma verticalização da produção; bem como sua localização - quais elos situavam-se em países centrais e quais eram relegados a países periféricos. Ademais, os autores também indicaram a

¹ A abordagem dos Sistemas-Mundo tem como ponto de partida um estudo histórico de longo prazo dos ciclos econômicos da economia-mundo capitalista. Os teóricos desta perspectiva estabeleceram uma hierarquia entre o centro e a periferia, tendo a semi-periferia como uma zona intermediária das duas primeiras. Essa divisão reflete os recursos e obstáculos à integração dos países na economia-mundo capitalista. Para os autores desta perspectiva uma mudança na posição de determinado país, ou o seu desenvolvimento, se mostra muito difícil de ser atingida, dadas as condições estruturais que conformam esta economia-mundo, porém não impossível. Dado que todos os países estão inseridos em uma mesma hierarquia, tal mudança reflete a resposta que determinado país dá às suas limitações externas (Gereffi, 2018)..

presença de sub-cadeias paralelas à determinada cadeia de *commodity*, as quais podem obedecer a diferentes lógicas de produção.

Posteriormente, Gereffi e Korzeniewicz publicam o livro “*Commodity Chains and Global Capitalism*” (1994), reunindo trabalhos apresentados na conferência anual da economia política dos sistemas-mundo de 1992 (Gereffi; Korzeniewicz, 1994). Os autores partem da definição de Hopkins e Wallerstein e a ampliam, demonstrando a aplicação do conceito para os mais diferentes contextos e trazendo novas contribuições teóricas. No capítulo que abre o livro, os autores exploram as transformações ocorridas após meados dos anos 1970, as quais dizem respeito a como a globalização transformou o mundo em uma ‘fábrica global’, cujas redes de produção estão cada vez mais dispersas entre países centrais e periféricos, e, muitas vezes, para se produzir uma única mercadoria vários países são imbricados nessa teia cuja organização é tecnológica e dinâmica.

Dessa forma, parte do objetivo do trabalho de Gereffi e Korzeniewicz (1994) é compreender a transferência dos processos produtivos mais intensivos em mão-de-obra (portanto menos rentáveis) para os países em desenvolvimento, enquanto os países centrais detêm para si os elos mais rentáveis das cadeias. Os autores também versam sobre os aspectos organizacionais das cadeias, os padrões da competição empresarial e suas estratégias para estarem melhor inseridas nessas cadeias globais. Nesse sentido, é identificado o peso das mudanças ocorridas ao final do século XX, o que diferencia sua análise da proposta por Hopkins e Wallerstein (1986), cujo enfoque é da economia-mundo capitalista enquanto força organizadora dessas redes de produção; e não o contrário.

Em especial, o quinto capítulo do referido livro aborda o conceito de cadeias de *commodities* sob a ótica das empresas. Nele, Gereffi (1994) explica que as cadeias possuem três dimensões principais: (1) uma estrutura de ‘entrada e saída’, a qual caracteriza-se por uma sequência de produtos e serviços que criam e agregam valor à mercadoria; (2) a territorialidade, que se traduz na dispersão ou concentração das etapas de produção e distribuição dessa mercadoria, que conjuga empresas de tamanhos variados; e (3) a governança da cadeia, ou seja, as relações de poder que determinam como os elos da cadeia são alocados, de acordo com questões financeiras, de matéria prima e mão-de-obra próprias a cada cadeia.

A partir de seu estudo, o autor dividiu as cadeias globais em duas categorias: as cadeias comandadas pelos produtores e aquelas comandadas pelos compradores. A primeira é marcada pela presença de grandes empresas transnacionais que dominam a cadeia ao

controlar o sistema de produção, o qual tem uma natureza de alta fragmentação global, especialmente nos elos mais intensivos em mão-de-obra. No geral, essas cadeias são aquelas cujo uso de capital e tecnologia são intensivos, assim, a cadeia automobilística está incluída nesta categoria. O que diferencia essas cadeias daquelas controladas por compradores é que estas são comandadas pelas empresas transnacionais, as quais controlam as atividades de suas subsidiárias em territórios estrangeiros, seja por meio de contratos ou mesmo por se instalarem nesses territórios. Além disso, essas transnacionais fazem alianças estratégicas com suas rivais a nível global, de modo que a cadeia no todo é controlada por um número pequeno de grandes empresas (Gereffi; Korzeniewicz, 1994).

Por outro lado, as cadeias comandadas pelos compradores são caracterizadas por uma maior descentralização da sua governança, bem como dos elos mais intensivos em produção, os quais estão comumente localizados nos países em desenvolvimento. Em geral, estas cadeias são comandadas por grandes empresas varejistas, que importam a produção dos países que, tipicamente, industrializaram-se e se tornaram grandes economias de exportação. Assim, as cadeias de compradores são as de bens de consumo não-duráveis, com uso intenso de mão-de-obra não-qualificada - como roupas, sapatos, utensílios domésticos e dispositivos eletrônicos. O papel das empresas varejistas, portanto, é o de gerenciar essas redes de produção e comércio, fazendo com que a mercadoria que foi produzida em um terceiro país chegue ao consumidor final conforme suas especificações. Além disso, as empresas retêm para si os elos mais rentáveis da cadeia, de design, *branding* e *merchandising*.

Subsequente ao estudo das cadeias de *commodities*, o termo ‘Cadeia Global de Valor’ surge a partir do distanciamento das pesquisas a respeito de um tema em comum. Conforme aponta Gereffi (2018), os estudos a respeito das CGVs, ao longo dos anos, passaram a englobar os seguintes tópicos:

- (1) a centralidade das multinacionais e das dinâmicas de poder nos estudos de desenvolvimento; (2) a análise das “indústrias globais” como um complemento aos estudos de caso nacionais de dependência e aos estudos paralelos sobre *clusters* industriais² locais; (3) a reconceitualização do papel do Estado e do desenvolvimento regional nas estratégias de desenvolvimento da Ásia Oriental e da América Latina; e (4) institucionalização da agenda de investigação das CGVs por meio do apoio de fundações e centros de pesquisa ligados a universidades (Gereffi, 2018, p. 5, tradução nossa)³.

² *Clusters* são concentrações de empresas (neste caso de fábricas ou empresas ligadas ao ramo industrial) que coabitam um espaço geográfico por terem características semelhantes, bem como pela intensa comunicação e/ou cooperação. Alguns elementos comuns de um *cluster* são um elevado grau de intensidade de interações, um grau semelhante de especialização das firmas que ali se localizam, e a desintegração vertical da firma principal deste *cluster* (Teles, 2017).

³ Texto original: : (1) the centrality of MNCs and power dynamics in development studies; (2) the analysis of ‘global industries’ as a complement to national case studies of dependency and the parallel work on local industrial clusters; (3) reconceptualizing the role of the state and regional development strategies in East Asia

A substituição do termo “*commodities*” por “valor” se dá, por um lado, pela conotação atribuída ao termo *commodity* - o qual diz respeito a produtos primários em estado bruto, sem diferenciação. Por outro lado, o fato de os estudos deste campo estarem cada vez mais voltados ao processo de criação e captura de valor agregado às mercadorias, seja por serviços e atividades econômicas tangíveis ou não-tangíveis (Gereffi, 2018), também justifica o uso da palavra ‘valor’ para designar as cadeias. Sob este aspecto, o livro “*Global Value Chains and Development: Redefining the Contours of 21st Century Capitalism*”⁴ (2018) engloba uma série de artigos elaborados sob esta perspectiva entre o final do século XX e o início do século XXI. Nele, o autor volta a tratar da temática da governança das cadeias, tendo em vista as novas transformações vistas na produção global.

A partir do desenvolvimento tecnológico e da remodelação das relações comerciais, financeiras e produtivas vistas no contexto da globalização, é observada uma dinamização das cadeias de valor. Isso ocorre em reflexo ao aumento da capacidade das empresas de estabelecerem vínculos mais complexos com seus fornecedores estrangeiros, por meio de relações contratuais que aumentam o intercâmbio entre as duas partes, ao mesmo tempo que dificultam a troca destes fornecedores por outros. Isso abriu a possibilidade para que as empresas ampliassem a sua atuação nas CGVs, não limitando apenas à internacionalização por verticalização (por meio de Investimentos Diretos Externos - IDEs) ou por relações estritamente comerciais baseadas no preço de venda dos componentes ou matérias primas que formam o produto final.

Assim, Gereffi amplia o escopo das categorias de governança, passando de duas para cinco. Nessa nova divisão, as cadeias comandadas pelos compradores passam a ser denominadas cadeias de mercado, enquanto as cadeias comandadas pelos produtores convertem-se nas cadeias hierárquicas - cada qual localizada em um extremo da escala de análise. Se por um lado as cadeias de mercado refletem uma relação entre compradores e fornecedores sem intermédio de contratos - ou seja, seguindo apenas as dinâmicas de importação e exportação - as cadeias hierárquicas refletem uma produção cujas etapas são verticalizadas, nas quais a multinacional opera sua própria produção em territórios estrangeiros. Assim, além de retratar a forma de coordenação das cadeias, esta categorização

and Latin America; and (4) institutionalizing the GVC research agenda through the support of foundations and university affiliated research centers.

⁴ Em português: Cadeias Globais de Valor e Desenvolvimento: Redefinindo os contornos do Capitalismo do Século XXI; tradução nossa.

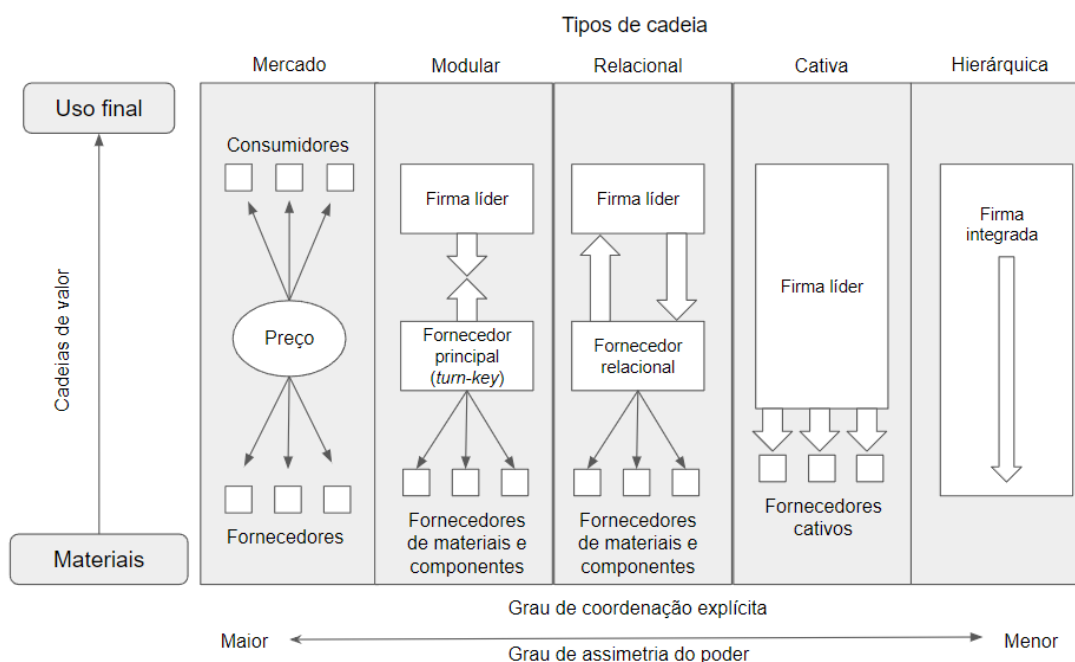
também reflete um nível maior ou menor de assimetria de poder entre as empresas que integram operam os elos dentro da cadeia de valor (Gereffi, 2018).

Entre estes dois extremos surgem três novos níveis de governança: o modular, o relacional e o cativo. A governança modular é típica das cadeias de produtos que têm maiores especificações técnicas para sua produção. Assim, uma firma líder estabelece relações com fornecedores, enviando a eles o seu design computadorizado, por exemplo, para que eles produzam os módulos ou pacotes que compõem o produto final. Estes fornecedores, por outro lado, detém o maquinário e utilizam-se de sistemas de produção flexíveis, capazes de se adaptarem às necessidades da firma líder. Ainda assim, não há aqui a necessidade de estabelecimento de contrato, logo, o grau de coordenação permanece baixo (Gereffi, 2018).

A governança relacional, por sua vez, envolve processos de alta complexidade e dificuldade de codificação, em que o fornecedor desenvolve relação estreita com a firma líder, criando grande familiaridade com suas necessidades e intermediando as interações necessárias para o processamento de materiais e componentes primários. Dessa forma, estabelece-se uma relação de mútua dependência, por vezes com proximidade espacial, o que leva à instituição de contratos e a maiores custos para uma eventual troca de parceiros (Gereffi, 2018).

Já a governança do tipo cativa envolve a contratação de fornecedores estrangeiros por uma firma líder, de modo que a produção atende diretamente suas necessidades, refletindo um maior controle e intervenção por parte da firma líder. Ainda assim, as tarefas deste fornecedor são comumente mais simples, como montagem de componentes, enquanto fica ao encargo da firma líder as atividades mais rentáveis, como design, logística e atualizações tecnológicas e de processos. A Figura 1 traz, de forma esquemática, o funcionamento das relações de governança dos cinco tipos de cadeia descritos por Gereffi (2018).

Figura 1 - As cinco categorias de governança das CGVs



Fonte: Elaboração própria a partir de Gereffi (2018).

Nota-se que nos cinco tipos de governança descritos, fica implícita a subordinação de fornecedores estrangeiros, geralmente localizados em países em desenvolvimento, aos interesses de grandes empresas multinacionais que o autor denomina firmas-líderes; grandes varejistas no caso das cadeias de mercado; ou firmas integradas, no tipo hierárquico. Salvo poucas exceções, estas empresas que comandam as cadeias têm suas sedes em países desenvolvidos, que os teóricos dos Sistemas-Mundo chamam de países centrais, por estarem no centro das relações econômicas a nível global. Mediante as novas formas de organização da produção, as empresas conseguiram articular sua coordenação explícita e governança das cadeias do tipo modular, relacional e cativa sem precisar comprometer-se com maiores investimentos. Assim, é observada uma sofisticação da articulação das cadeias, a qual não diminui as assimetrias entre os países em desenvolvimento e desenvolvidos.

Além do grau de coordenação explícita e de assimetria de poder nas cadeias, as categorias de governança são diferenciadas por outros três fatores:

- A. A *complexidade* da transferência de informação e conhecimento necessárias para realizar uma transação específica, particularmente no que diz respeito a especificações de produtos e processos;
- B. Até que ponto a informação e o conhecimento podem ser *codificados* e, portanto, transmitidos de forma eficiente, sem necessidade de investimentos entre as partes envolvidas na transação; e
- C. As

capacidades dos fornecedores atuais e potenciais de atenderem aos requisitos de transação (Gereffi, 2018, p. 115, tradução nossa⁵).

O Quadro 1 aborda, de forma esquemática, como estes três fatores se relacionam às cinco categorias de governança explicitadas anteriormente.

Quadro 1 - Determinantes-chave da governança nas cadeias globais de valor

Categorias de governança	Complexidade das transações	Habilidade de codificar as transações	Capacidades na base de abastecimento (fornecedores)	Grau de coordenação e assimetria de poder
Mercadológica	Baixa	Alta	Alta	Baixa ↕ Alta
Modular	Alta	Alta	Alta	
Relacional	Alta	Baixa	Alta	
Cativa	Alta	Alta	Baixa	
Hierárquica	Alta	Baixa	Baixa	

Fonte: (GEREFFI, 2018, p. 117, tradução e adaptação nossa)

Com a junção destes três fatores com as cinco categorias dispostas acima, o autor explica as novas formas de articulação produtiva que surgem a partir da desverticalização e fragmentação da produção, totalizando oito possíveis combinações destas variáveis, sendo que três destas impossibilitam a configuração de uma cadeia de valor⁶ (Gereffi, 2018). Ademais, cabe ressaltar que cada tipo de combinação tem seus riscos e benefícios em relação à terceirização da produção, sendo necessário observar caso a caso. Para os fins do presente trabalho, a cadeia global automotiva será analisada na seção seguinte.

Apoiada nesta perspectiva da inserção das empresas nas CGVs, Gereffi (2018) parte para um estudo de baixo para cima das cadeias globais. Os autores analisam as implicações das cadeias em termos de comércio, produção e emprego, em como “empresas, produtores e trabalhadores dos países em desenvolvimento integram-se na economia global” (Gereffi, 2018, p. 305, tradução nossa). Em meio à fragmentação da produção, nota-se que a inserção dos países (de suas empresas, produtores e trabalhadores) nas cadeias ocorre de maneira

⁵ Texto original: A. The complexity of information and knowledge transfer required to sustain a particular transaction, particularly with respect to product and process specifications; B. The extent to which this information and knowledge can be codified and, therefore, transmitted efficiently and without transaction-specific investment between the parties to the transaction; and C. The capabilities of actual and potential suppliers in relation to the requirements of the transaction.

⁶ Gereffi (2018) explica que a combinação entre uma baixa complexidade de transações e baixa capacidade de codificação é improvável de ocorrer, o que exclui duas das combinações. Além disso, se a complexidade das transações for baixa e a necessidade de codificação for alta, a baixa capacidade do fornecedor de atender às demandas da empresa líder levaria à exclusão dessa cadeia.

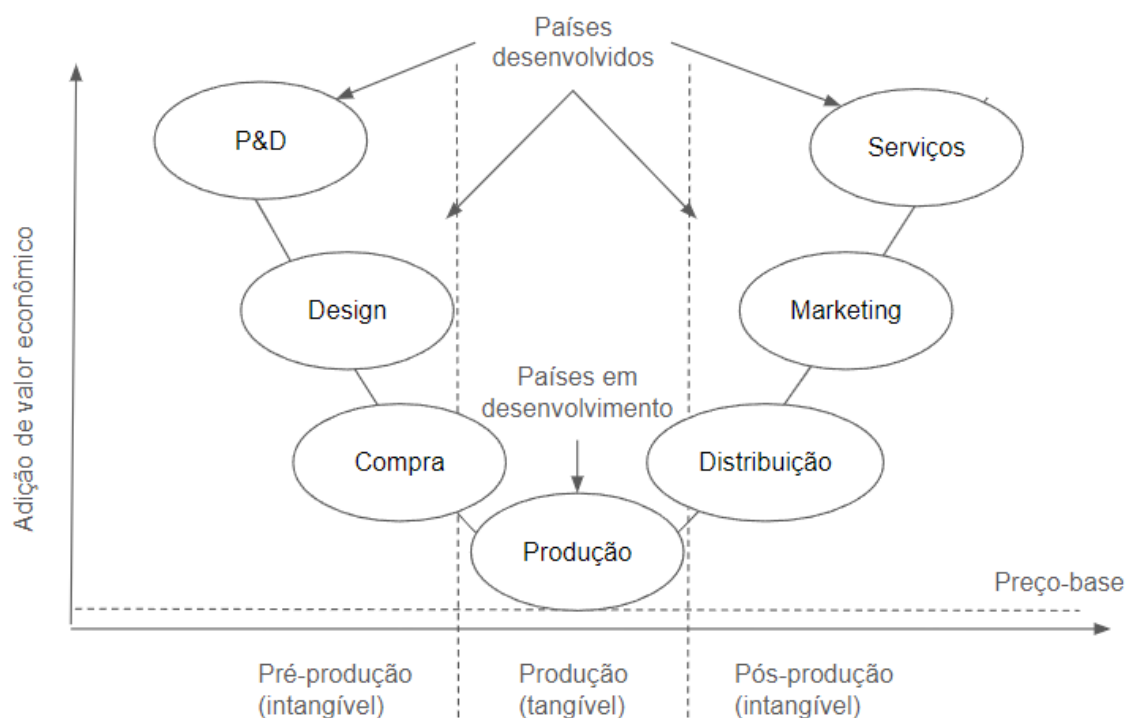
diferente, de acordo com as condições locais que este país possui frente à cada cadeia. Assim, um país pode posicionar-se em distintas etapas produtivas dessa cadeia, obtendo ganhos diferenciados que refletem essa posição.

Surge, dessa acepção, uma análise referente ao *upgrading* dos atores econômicos na economia global, o qual se traduz na melhoria das capacidade de uma empresa ou economia de se mover para um estágio mais lucrativo e/ou tecnologicamente sofisticado da cadeia. Em outras palavras, ‘*upgrading*’ pode ser traduzido para ‘modernização econômica’, por meio da qual determinado país ou empresa busca ter maiores benefícios, seja na agregação de valor, no lucro ou na própria melhoria das suas capacidades de se integrar a esta cadeia. Os autores ressaltam que este processo de *upgrading* depende, em grande medida, das condições locais de cada país - como custos de mão-de-obra, infraestrutura e condições de financiamento. Assim, para que haja sucesso neste processo, é necessária a atuação não só dos governos, mas também de estratégias corporativas, do desenvolvimento de tecnologias e qualificação de mão-de-obra (Gereffi, 2018).

Neste âmbito, os autores listam quatro tipos possíveis de *upgrading*: (i) o de processos, relativo ao aprimoramento de transformação de *inputs* em *outputs*, por meio da reorganização da produção ou da inserção de novas tecnologias; (ii) o de produtos, que ocorre quando a empresa investe em linhas de produto mais sofisticadas; (iii) o funcional, referente à aquisição de novas funções nas cadeias produtivas, a fim de elevar a sofisticação de suas atividades; e (iv) o inter-setorial, o qual se dá quando uma firma muda seu rol de atuação para atividades correlatas, de maior valor agregado (Gereffi, 2018).

Os autores, então, partem da concepção da curva sorridente de Baldwin et al. (2014) para demonstrar quais atividades produtivas têm maior valor econômico agregado em relação ao processo de *upgrading* - setores de P&D, design, marketing e serviços. O gráfico exposto na Figura 2 também explicita quais destas atividades estão comumente localizadas nos países desenvolvidos, e quais ficam relegadas aos países em desenvolvimento.

Figura 2 - A curva sorridente das CGVs



Fonte: Elaboração própria a partir de Gereffi (2018).

A Figura 2 evidencia que as etapas de maior remuneração se concentram nas atividades que antecedem ou sucedem as etapas de produção e manufatura (Gereffi, 2018). Fica claro que as inovações na esfera não-tangível que surgem ao final do século XX transformaram as atividades econômicas dos países desenvolvidos, ao passo que eles transferiram para os países em desenvolvimento as atividades industriais, mais intensas em mão-de-obra. Assim, observa-se que a globalização impôs a esses países uma competição por custos de produção cada vez menores, dado que a oferta de fornecedores passou de local ou regional para o âmbito mundial. Dessa forma, os ganhos econômicos com a participação nas CGVs não se traduziram em ganhos para os trabalhadores, posto que a redução de custos implica salários menores. Isso significa que uma maior inserção dos países em desenvolvimento nas CGVs pode estar ligada à deterioração das condições de trabalho nestes países (Gereffi, Lee, 2012).

Por fim, cabe adicionar à discussão um tópico abordado por Rugman, Li e Oh (2009) que questionam se, de fato, as cadeias de suprimento são globais. Os autores apontam que, empiricamente, as atividades à jusante da cadeia (recebimento de pedidos, distribuição e envio de mercadorias) ocorrem no entorno regional das empresas multinacionais. Para obter tal constatação, foram investigadas as operações de 380 firmas entre as 500 maiores empresas globais. Destas 380, apenas 9 adotam estratégias globais - com 20% ou mais de suas vendas para pelo menos duas regiões da tríade proposta (América do Norte, União Europeia e Leste

Asiático). Além disso, 320 empresas (cerca de 84%) têm uma estratégia de posicionamento voltada para a sua região de origem - classificada pelos autores como mais de 50% das vendas dentro da sua própria região.

Apesar de esta constatação estar restrita aos recortes escolhidos pelos autores - dentro da tríade proposta e da escolha das empresas a serem averiguadas - há uma importante contribuição para o campo de estudo das CGVs. A partir dessa averiguação, Rugman, Li e Oh (2009) indagam a respeito dos limites da globalização, explicando que os altos custos para atuar em nível global podem ter impedido as grandes multinacionais de buscar novos mercados. Nesse sentido, os autores verificam que o fator “global” das cadeias de valor (ou cadeias de suprimento, para usar a nomenclatura adotada pelos autores) está mais ligada às suas atividades à montante (relativas à produção) do que à jusante. Isso leva a uma segunda constatação. Unindo a proposição da curva sorridente de Gereffi (2018) às observações de Rugman, Li e Oh (2009) nota-se que os países desenvolvidos não só retêm para si os elos mais rentáveis da cadeia (anteriores e posteriores à etapa produtiva), mas também utilizam-se da infraestrutura e da força produtiva dos países menos desenvolvidos para fabricar produtos que sequer são vendidos nessas regiões. A seção a seguir discute mais profundamente a regionalização das cadeias de valor, com foco na cadeia automotiva.

2.2 A CADEIA DE VALOR AUTOMOTIVA E A INSERÇÃO DO BRASIL

A perspectiva das CGVs tem discutido as especificidades da cadeia automotiva desde a publicação de Gereffi e Korzeniewicz (1994). Ao versar sobre os dois tipos de governança das cadeias de *commodities*, os autores apontam a cadeia automotiva como uma dos exemplos do tipo de cadeia dirigida pelos produtores. Nesse âmbito, o autor diferencia as estratégias de desenvolvimento adotadas pelos países do terceiro mundo: de um lado, a Industrialização por Substituição de Importações (ISI), adotada por países ricos em matérias primas e com grandes mercados consumidores, a exemplo dos latino-americanos; e do outro a Industrialização Orientada às Exportações (IOE), a qual foi a opção de países menores territorialmente, com menos recursos em termos de matérias primas e que dependiam da exportação de manufaturados para alcançar o crescimento econômico, como os do Leste Asiático. Se por um lado, a IOE favoreceu a inserção destes nas cadeias comandadas por compradores, os países que têm como base a ISI têm maior afinidade com as cadeias comandadas por produtores. Isso se dá pela razão de estes países terem capacidade de fornecerem as matérias primas, bem

como por terem instaladas em seu país as indústrias pesadas subjacentes às cadeias mais intensivas em tecnologia - como as indústrias do aço, do alumínio e petroquímica.

Lee e Cason (1994) observam que o advento da indústria automobilística nos países em desenvolvimento se deu tanto para abastecer o mercado nacional, quanto o internacional e, na maioria dos casos, mediante a estratégia de ISI, o que fez com que eles internalizassem o maior número possível de elos dessa cadeia, limitando assim a conexão com o mercado internacional. Uma parcela importante dessa internalização está no setor de autopeças, dado que “o custo e a qualidade das autopeças determinam a competitividade dos veículos acabados” (Lee; Cason, 1994, p. 228, tradução nossa). Ainda que algumas peças essenciais sejam produzidas pelas próprias montadoras, a grande maioria é feita em empresas subsidiárias ou terceirizadas. Dessa forma, a construção de uma rede eficaz de fornecedores que produzam uma ampla gama de peças automotivas é um dos pontos-chaves para a inserção destes países na cadeia automotiva.

Todavia, a forma pela qual os países em desenvolvimento se inseriram na cadeia global automotiva varia de acordo com a estratégia adotada. Ao analisar comparativamente Brasil, México e Coreia do Sul, Lee e Cason (1994) notaram que, se por um lado a Coreia tem uma indústria comandada por grandes firmas locais e por outro a indústria mexicana é quase totalmente controlada por empresas transnacionais estrangeiras, no Brasil há uma participação extensiva de montadoras estrangeiras, mas também importante presença de empresas locais justamente no setor de autopeças. Dessa forma, o conteúdo local na indústria automotiva é maior na Coreia do Sul e no Brasil do que no México. Essa conformação do mercado também foi importante para a definição da estratégia de inserção na economia internacional adotada pelos países: na Coreia, optou-se pela exportação de veículos finalizados; enquanto nos países latinos preferiu-se pela incorporação das autopeças produzidas internamente aos veículos vendidos no mercado doméstico (no caso brasileiro) ou exportados para os Estados Unidos da América (EUA) - no caso mexicano - bem como pela exportação de autopeças separadas para outros países.

Em termos de *upgrading* desses países em relação à cadeia global automotiva, o Brasil se localiza atrás do México e da Coreia do Sul. Lee e Cason (1994) apontam que tal fato se deve à dificuldade das montadoras estrangeiras em implementar novas tecnologias e novos formatos de produção em território brasileiro. Segundo os autores, isso se deve, em parte, a uma maior sindicalização dos trabalhadores da indústria automotiva no Brasil em relação aos outros países. Outro ponto é a dificuldade de incorporação de tecnologia em função das políticas de regulamentação brasileira serem mais duras no setor de informática.

Assim como nas outras indústrias, o setor automotivo vem sofrendo mudanças significativas desde meados dos anos 1980, passando de uma indústria de caráter mais nacional para um setor cada vez mais globalizado. Um dos principais motores da integração a nível mundial tem sido a globalização da base dos fornecedores para as indústrias. No passado, era comum que as multinacionais estrangeiras tivessem de exportar as peças para suas filiais, adotando uma estratégia de governança hierárquica, ou dependessem de fornecedores locais. Já no contexto atual, há uma gama de empresas globais que fabricam autopeças e podem fornecê-las para essas multinacionais, independentemente da distância entre essas empresas e as linhas de montagem (Sturgeon; Biesebroeck; Gereffi, 2008).

Apesar deste movimento, Sturgeon, Biesebroeck e Gereffi (2008), apontam que a cadeia automotiva não é totalmente global. Os autores argumentam que as preferências dos consumidores nas diferentes regiões do globo fez com que as montadoras multinacionais tivessem de adaptar o *design* dos seus veículos para atender a demandas específicas. Assim, a tendência no setor é que haja uma integração regional da cadeia automotiva, com os setores de autopeças sendo responsáveis por alimentar as linhas de montagem voltadas às vendas para seu entorno regional. Em alguns casos, *clusters* industriais se especializaram em etapas específicas da produção, como *design* de produtos, montagem ou manufatura de partes que dispõem de características semelhantes.

Nesse sentido, verifica-se que no setor há uma pressão concorrencial entre (i) a opção pelo fornecimento centralizado de peças vindo de empresas globais, a qual garante redução de custos de produção e ganhos de escala; e (ii) o fornecimento regional de peças, que tem como benefício a produção *just-in-time*⁷, com componentes locais que podem atender às demandas específicas de cada região. O que se vê na prática é uma combinação destes dois tipos de fornecimento, dando prioridade ao fornecimento global no caso de produtos estandardizados e de maior volume de utilização; enquanto utiliza-se do fornecimento local de componentes específicos, como módulos e subsistemas, os quais podem ser enviados a fábricas próximas para a montagem final do veículo, de acordo com sua necessidade (Sturgeon; Biesebroeck; Gereffi, 2008).

Quanto à governança da cadeia automotiva, Sturgeon, Biesebroeck e Gereffi (2008) apontam que o que se vê é uma forma de governança complexa. Apesar de predominar a

⁷ Just-in-time (JIT) é uma técnica de gestão da produção que contraria a antiga lógica fordista de produção em massa. Com a JIT há um maior controle de estoque, dado que as mercadorias ou componentes devem ser produzidos de acordo com a sua necessidade, no menor prazo possível. Assim, observa-se um aumento de eficiência, redução de custos e diminuição de desperdício (Guimarães; Falsarella, 2008).

governança do tipo modular, nota-se uma baixa habilidade de codificar as transações, denotando a existência de alguns empecilhos para a sua aplicação completa. Dada a alta interligação técnica entre os componentes de um veículo, uma mudança em um deles pode afetar o uso das demais peças.

Com *designs* de veículos cada vez mais elaborados, há uma dificuldade de codificar todas essas especificações para então passá-las aos fornecedores que deveriam fabricá-los. Como resultado, o intercâmbio de informações entre os fornecedores de peças e subsistemas e as empresas líderes é, necessariamente, muito intensivo. Por vezes, as multinacionais montadoras optam pela verticalização, fabricando elas mesmas alguns destes componentes que seguem um padrão específico desta empresa, contendo informações tácitas ou direitos de propriedade. Nota-se, então, uma alta assimetria de poder entre as multinacionais e os fornecedores de autopeças, posto que aquelas podem forçá-los a seguir sua padronização de produtos, sistemas de informação e gerenciamento de processos.

Em relação ao Brasil e a outros países em desenvolvimento, Sturgeon, Biesebroeck e Gereffi (2008) atestam que, a partir da década de 1980, a indústria automotiva foi impulsionada tanto pela liberalização comercial, quanto pelos vultosos IDEs de grandes multinacionais estrangeiras - motivados pelo potencial crescimento do mercado consumidor, bem como pela ampla mão-de-obra de baixo custo e qualificação adequada nestes países. Em contrapartida, os autores afirmam que a adoção de políticas estatais protecionistas também foi responsável por fazer com que essas empresas estrangeiras implementassem sua produção em território doméstico, criando uma pressão para a incorporação de fornecedores locais a essa cadeia. Dessa forma, houve uma preocupação por parte do governo em reduzir o nível de importações de veículos finalizados e estimular o desenvolvimento de uma indústria que absorvesse as autopeças e componentes produzidos domesticamente; impelindo as multinacionais a ajustarem suas estratégias de mercado. Assim, a regionalização da cadeia automotiva contrasta com outras indústrias orientadas para o consumo, as quais desenvolveram padrões de integração global, concentrando sua produção em um ou poucos locais e exportando o produto final globalmente.

3. DIAGNÓSTICO DO SETOR AUTOMOTIVO BRASILEIRO

Este capítulo tem como objetivo investigar, ainda que de forma breve, o setor automotivo brasileiro. Para tal, está dividido em três partes: a primeira aborda histórico recente de políticas industriais para o setor, considerando os programas que vigoraram de

2013 até 2023; tendo em vista que ambos os projetos nortearam e norteiam a atuação do setor. A segunda seção apresenta um breve panorama da indústria automotiva brasileira, tanto para o setor de automóveis, quanto para o de autopeças. Para tal, foram utilizados os dados mais recentes destes setores, dado que a intenção não é fazer uma análise histórica. Esta subseção tem como base os dados do anuário da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) e do relatório de desempenho do Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (Sindipecas). Já a terceira parte encarrega-se de analisar como se dá a inserção da indústria automotiva brasileira nas cadeias globais de valor.

3.1 POLÍTICAS INDUSTRIAIS RECENTES PARA O SETOR

O setor automotivo é um dos mais caros para a indústria brasileira, dada sua complexidade e participação no Produto Interno Bruto (PIB) industrial do país. Desde a década de 1990, o setor brasileiro goza de alguns benefícios, como regimes diferenciados de tributação e outros estímulos econômicos e fiscais para a sua alavancagem. Dado o consenso internacional acerca da liberalização do comércio, o qual ganha força a partir da década de 1990 com a transição do GATT⁸ para a Organização Mundial do Comércio (OMC), surge uma controvérsia a respeito do papel interventor do Estado. Se por um lado, se pregava a falta de legitimidade de uma maior atuação estatal na economia, por outro defendia-se um maior ativismo estatal a fim de elevar a competitividade dos setores industriais de um país, cuja função seria facilitar a introdução de novos paradigmas tecnológicos (Trapanese, 2019).

Nesse contexto, o Estado brasileiro costuma se posicionar enquanto um estimulador do desenvolvimento econômico. É possível dividir a atuação estatal brasileira em torno do setor automotivo em duas fases: até 1990 a modernização do setor estava ligada ao paradigma desenvolvimentista, cuja industrialização era calcada no investimento externo e em parcerias estratégicas com empresas estrangeiras, o que culminou na instalação de montadoras estrangeiras em solo nacional. Já a partir de 1990, com a abertura comercial, a atuação estatal foi reorientada (Trapanese, 2019). Assim, optou-se pela instituição de sucessivas políticas de exigência de conteúdo local, com contrapartidas fiscais, a fim de impulsionar a produção nacional.

Dentre dois dos programas mais recentes no que se refere à regulamentação do setor automotivo no Brasil, estão o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento

⁸ Acordo Geral de Tarifas e Comércio, em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade*.

da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (Inovar-Auto) e o Rota 2030 Mobilidade e Logística. O Inovar-Auto vigorou de 2013 a 2017 e buscou gerar uma maior competitividade no setor automotivo brasileiro, com incentivos tributários para as empresas que cumprissem com as metas específicas. Segundo o programa, essas metas incluíam i) investimentos em inovação e Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); ii) aumento dos gastos em engenharia, tecnologia industrial e capacitação; iii) produção de veículos mais econômicos; e iv) aumento da segurança dos veículos produzidos (MDIC, 2020b).

Quanto aos benefícios, forneceria-se uma redução sobre o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de até 30%, com reduções adicionais para gastos referentes às metas I e II. Em relação aos veículos importados, reduziria-se a taxa de importação, para até 4800 veículos por ano, para as empresas habilitadas a operar no Brasil com importação superior a este número. Poderiam participar do programa as empresas: i) que produzissem veículos no Brasil; ii) que não produzissem, mas comercializassem veículos no país; ou iii) que apresentassem projetos de produção de veículos. Até outubro de 2017, entraram no programa 25 fabricantes e 8 importadoras (MDIC, 2020b; Trapanese, 2019).

O programa foi descontinuado por ter sido condenado pela OMC, em função da violação dos acordos estabelecidos na Rodada Uruguai. A União Europeia (UE) e o Japão entraram com pedido formal de consulta na OMC, alegando que o plano violava a causa da nação mais favorecida. Segundo essa cláusula, um país membro da OMC é obrigado a estender a todos os membros da organização um privilégio dado a outro membro. Além disso, alegou-se que a redução do IPI, bem como os requisitos de conteúdo mínimo local e os incentivos ao comércio, também configuraram descumprimentos aos parâmetros da organização (Trapanese, 2019).

Findado o programa, é possível fazer uma avaliação dos resultados do Inovar-Auto. Niquito e Carraro (2021) apontam que o dispêndio tributário com o programa somou cerca de 6,8 bilhões de reais. Em contrapartida, não verificou-se um efeito positivo sobre a produção de veículos, apesar da notória redução dos custos de produção. Os autores pontuam que a crise que assolou a economia brasileira após 2015 certamente impactou o setor, assim essa iniciativa política não foi o suficiente para reverter o cenário de crise. Por outro lado, Claro Junior (2019) indica que, enquanto a política setorial esteve em vigor, houve uma diminuição das importações de veículos, devido tanto à crise econômica supracitada, quanto às pressões das montadoras locais para que houvesse um aumento sobre as tarifas de importação.

Em 2018, o governo brasileiro apresentou um novo programa para seu regime automotivo chamado “Rota 2030 Mobilidade e Logística”. O principal objetivo do novo

programa é “ampliar a inserção global da indústria automotiva brasileira, por meio da exportação de veículos e autopeças” (MDIC, 2020c), buscando aumentar a competitividade da indústria brasileira em relação às grandes montadoras globais, com foco em avanços tecnológicos para o setor. Além disso, há uma preocupação com investimentos em P&D, inovação e sustentabilidade. Nesse sentido, é feito um diagnóstico de seis tópicos sensíveis do setor, expressados como dificuldades a serem enfrentadas:

“ i) a baixa competitividade da indústria automotiva nacional, que resulta em uma integração passiva às cadeias globais de valor; ii) a defasagem tecnológica, especialmente em eficiência energética e desempenho estrutural e tecnologias assistivas à direção, do produto nacional frente às novas tecnologias em fase de implementação nos grandes mercados dos países desenvolvidos; iii) o risco de transferência das atividades de P&D para outros polos, com a consequente perda de postos de trabalho de alta qualificação; iv) o risco de perda de investimentos no País, com a não aprovação de novos projetos pelas matrizes das empresas instaladas no País; v) a existência de capacidade ociosa na indústria, que precisa ser direcionada para o mercado global; e vi) o risco de perda do conhecimento no desenvolvimento de tecnologias que utilizam biocombustíveis, com impactos naquela cadeia produtiva” (MDIC, 2020c, grifo nosso).

Conforme exposto pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços - MDIC (2020c), a composição do Rota 2030 pode ser resumida em três pontos: primeiramente, há o estabelecimento de requisitos obrigatórios para a comercialização e importação de veículos no país, sendo estes: rotulagem veicular, aumento de eficiência energética dos veículos e a disponibilização de itens de segurança veicular, tal qual consta na Resolução nº 717 do CONTRAN⁹. Neste caso, houve a preocupação de conceder aos bens importados tratamento igual aos bens de origem nacional, respeitando a cláusula da OMC. Em segundo lugar, determina-se a concessão de benefícios tributários para as empresas que realizarem investimentos em P&D, os quais devem ser entre 0,25% e 1,20% da receita bruta total da venda de produtos e serviços veiculares. Quanto aos benefícios, estes correspondem a retornos entre 10,2% e 12,5% do valor despendido em P&D. Por fim, foi estipulada a isenção do imposto sobre importação para autopeças não produzidas no Brasil.

Diferentemente do Inovar-Auto, o programa Rota 2030 foi “estruturado como política pública de longo prazo” (Cirilo; Clark; Corrêa, p. 270, 2020), com duração de quinze anos, e subdividido em três ciclos. Além disso, o Rota 2030 compreende toda a cadeia de produção e comercialização de veículos e, nesse sentido, possui também maiores incentivos fiscais do que o programa anterior. Conforme apontam Cirilo, Clark e Corrêa (2020) esses incentivos

⁹ A Resolução CONTRAN nº 717 pode ser encontrada no link: <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/conteudo-contran/resolucoes/resolucao7172017.pdf>.

não buscam repassar a redução de impostos para o consumidor final, mas sim reinvesti-los em benefício da modernização do setor, cujo enfoque é a incorporação de novas tecnologias e ganho de competitividade internacional, conforme exposto nos parágrafos anteriores. Pelo fato de ainda estar em seu primeiro ciclo, ainda não é possível avaliar os resultados do novo programa para o setor.

3.2 BREVE CARACTERIZAÇÃO DA INDÚSTRIA AUTOMOTIVA BRASILEIRA

Esta subseção tem como objetivo fazer uma análise descritiva da indústria automotiva brasileira, com base nos dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) e do Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (Sindipeças). Para tal, serão considerados os dados mais recentes disponíveis, dado que a intenção não é fazer uma análise histórica. Primeiramente será analisada a parte de veículos.

3.2.1 O setor de automóveis, caminhões e ônibus

No Brasil, estão presentes, praticamente, todos os principais fabricantes mundiais de veículos - desde as chamadas montadoras tradicionais, estadunidenses e europeias, bem como, aquelas que se instalaram após a década de 1990, vindas da França, Japão, Coreia do Sul e China (Daudt; Willcox, 2018). Segundo o Anuário da Indústria Automobilística Brasileira (ANFAVEA, 2023), atualmente, o Brasil possui 23 fabricantes de veículos com unidades localizadas em 10¹⁰ estados diferentes, totalizando 56 unidades industriais (ANFAVEA, 2023). No Quadro 2, observa-se a quantidade de unidades industriais que cada fabricante de veículos possui, qual o tipo de veículo e quantas unidades foram produzidas e os investimentos recentes.

Quadro 2 – Empresas fabricantes de veículos, suas unidades industriais e tipos de veículos produzidos.

Grupo ou empresa	Unidades industriais	Tipo de veículo produzido	Unidades produzidas	Investimentos recentes
Agrale	4	Automóveis, comerciais leves, caminhões e ônibus	-	-
Audi	1	Automóveis	-	2014/2020

¹⁰ Os estados são: Pernambuco, Bahia, Goiás, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro.

				R\$13 bi
BMW	1	Automóveis	-	-
CAOA	2	Automóveis, comerciais leves e caminhões	33.298 (2022)	2018/2022 R\$ 6 bi
DAF	1	Caminhões	-	-
FCA (Fiat Chrysler Automóveis)	3	Automóveis e comerciais leves	589.013 (2022)	2017/2019 R\$14 bi
Ford	6	Automóveis e caminhões	3.203 (2021)	-
General Motors	5	Automóveis e comerciais leves	412.366 (2022)	2014/2020 R\$13 bi
Honda	2	Automóveis	63.409 (2022)	-
HPE	1	Automóveis e comerciais leves	19.545 (2022)	-
Hyundai	1	Automóveis	-	-
Iveco	1	Comerciais leves, caminhões e ônibus	-	2017/2019 R\$ 380 mi
Jaguar Land Rover	1	Automóveis	2.006 (2022)	2013/2020 R\$750 mi
Mercedes-Benz e Mercedes-Benz Cars and Vans	6	Caminhões e ônibus	-	2018/2022 R\$2,4 bi
Nissan	1	Automóveis	48.369 (2022)	2016/2018 R\$750 mi
Peugeot Citroen	2	Automóveis	53.564 (2022)	-
Renault	4	Automóveis e comerciais leves	160.656 (2022)	2014/2024 R\$740 mi
Scania	1	Caminhões e ônibus	13.479 (2022)	2016-2020 R\$2,6 bi
Stellantis	4	Automóveis e comerciais leves	-	-
Toyota	4	Automóveis	224.133 (2022)	2018/2019 R\$1,6 bi
Volkswagen e Grupo MAN	5	Automóveis, comerciais leves, caminhões e ônibus	387.709 (2022) ¹¹	2016/2020 R\$8,5 bi ¹²

¹¹Destes, 346.405 são automóveis e comerciais leves e 41.304 correspondem a caminhões e ônibus.

¹² O valor soma os investimentos das empresas Volkswagen (R\$7bi para o período 2016-2020), que produzem automóveis e comerciais leves, ao do MAN Latin America (R\$1,5 bi para o período 2017-2020), que produzem caminhões e ônibus.

Volvo	1	Caminhões e ônibus	-	2017/2019 R\$1 bi
-------	---	--------------------	---	----------------------

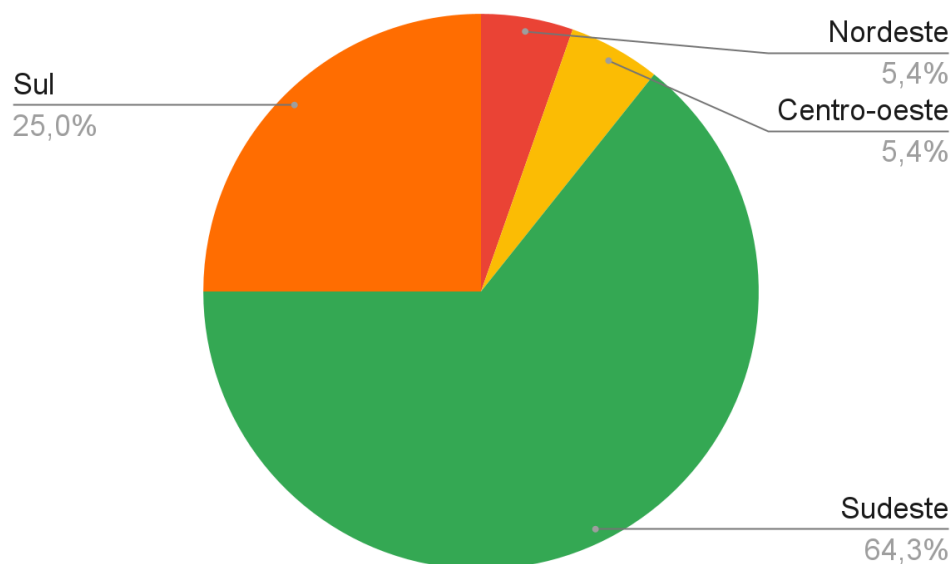
Fonte: ANFAVEA (2023) e Claro Junior (2019). Organizado pelo autor.

Como observado no Quadro 2, a produção de automóveis se sobressai em relação aos outros tipos de veículos. Mais precisamente, 81,8% do total de fabricantes de veículos produzem automóveis. Do total de unidades industriais, 23 são ligadas a produtos e serviços para automóveis, ou seja, 41% do total de unidades. Isso corrobora a avaliação de Dulcich (2023), o qual atesta que o Brasil se especializou na produção de automóveis.

Em sua ampla maioria, os investimentos listados no Quadro 2 tem como finalidade a ampliação da capacidade industrial, modernização das fábricas e introdução de novas tecnologias e produtos. No total, eles somam 50,7 bilhões de reais. Nesse sentido, Claro Junior (2019) aponta que o estado que mais avançou frente aos demais foi Pernambuco, dados os investimentos realizados pelo grupo FCA.

A localização das unidades industriais¹³, exibidas no Quadro 2, por região, pode ser observada na Figura 3.

Figura 3 – Divisão das plantas industriais de veículos por região.



Fonte: ANFAVEA (2023). Elaboração própria.

¹³ Conforme a designação da ANFAVEA, o que se chama de unidades ou plantas industriais inclui unidades destinadas a fornecer serviços, como: campos de prova e desenvolvimento de veículos; centros de treinamentos; centros de desenvolvimento de produtos; centros de distribuição de peças; centros logísticos; central de relacionamento com o cliente; centros de desenvolvimento tecnológico; e escritórios centrais e de serviços como venda e marketing.

Conforme observado na Figura 3, as plantas industriais (e outras instalações) das fabricantes de veículos presentes no Brasil se concentram no sudeste e no sul. Uma possível explicação é a proximidade com o Mercosul - especialmente a Argentina, que faz fronteira com os três estados da região sul e é um dos principais destinos de exportação de automóveis do Brasil. Além disso, a região sudeste possui a melhor infraestrutura em termos de escoamento da produção (rodovias e portos), bem como o maior mercado consumidor doméstico, o que explica a concentração das unidades industriais nesta região. Por fim, nota-se a ausência de plantas na região Norte.

Apesar disso, alguns fatores podem indicar a recente instalação das montadoras nas regiões nordeste e centro-oeste. Segundo Arbix (2002), um dos fatores predominantes é o custo da mão-de-obra, observada uma diferença substancial em relação à região sudeste, devido a uma maior capacitação dos trabalhadores. Outro ponto considerado pelo autor é a maior facilidade dessas empresas em inaugurar unidades industriais modernas, com novas lógicas de organização do trabalho, em territórios de fraca resistência sindical. Por fim, a ampliação e a melhoria das malhas rodoviárias facilita a instalação de fábricas em regiões não-convencionais.

Quanto ao número de concessionárias, a ANFAVEA (2023) aponta um total de 4080 lojas¹⁴ espalhadas pelo Brasil. A liderança é ocupada pela Fiat, que tem um total de 718 estabelecimentos, seguida pela Volkswagen com 408 e General Motors com 363. Em relação à localização das concessionárias, conserva-se a mesma lógica das unidades industriais: há uma concentração de lojas no sudeste (1.764), seguido pelo sul (946), nordeste (693), centro-oeste (390) e norte (287).

O Quadro 3 explicita a quantidade de veículos licenciados de acordo com o combustível utilizado. Foi selecionado o período de dez anos (2012-2022) para permitir uma análise recente, de acordo com os acordos automotivos discutidos na seção 3.1. Ademais, dada a relevância em números, foi selecionada a gasolina para os automóveis e o diesel para veículos comerciais leves; além das opções flex e veículos elétricos, para fins de comparação.

Quadro 3 – Quantidade de veículos licenciados por ano por tipo de combustível (2012-2022)

Ano	Automóveis			Veículos comerciais leves		
	Flex	Elétricos	Gasolina	Flex	Elétricos	Diesel
2012	2.834.334	117	258.950	328.488	-	175.501

¹⁴ Considerando apenas as empresas associadas à ANFAVEA.

2013	2.833.091	484	182.046	335.989	7	196.049
2014	2.588.367	842	180.561	352.127	13	182.372
2015	1.959.688	843	133.922	234.136	3	121.153
2016	1.572.798	1.085	79.490	177.934	6	121.358
2017	1.739.014	3.278	68.145	188.177	18	130.444
2018	1.969.672	3.965	81.493	198.480	5	174.296
2019	2.123.841	11.844	73.429	204.780	14	198.289
2020	1.490.480	19.687	58.330	174.498	58	163.718
2021	1.411.662	34.839	52.089	212.660	151	204.327
2022	1.437.713	48.744	44.286	195.532	518	183.222

Fonte: Adaptado a partir de ANFAVEA (2023).

Conforme expõe o Quadro 3, o licenciamento de veículos, num geral, viu seu pico entre 2013 e 2014 e vem oscilando desde então. Este pico pode ser, parcialmente, explicado pelas políticas de redução do IPI. Outra possível explicação, apontada por Wilbert, Serrano, Gonçalves e Alves (2014) é a influência das variáveis de crédito para pessoa física e aumento da renda. Os autores apontam que um aumento nessas duas variáveis, em função de políticas governamentais, tem correlação positiva em relação ao aumento das vendas no período 2008-2013. Já a drástica queda nos anos de 2020 e 2021 pode ser entendida como um reflexo da pandemia de Covid-19, que acarretou na desregulação das cadeias globais de valor, incluindo a cadeia automobilística, bem como dificuldades econômicas e queda da renda mundial vista no período.

No caso do licenciamento de veículos elétricos, o Quadro 3 apresenta um aumento significativo e paulatino no período, o qual não chegou a ser abalado pelos efeitos adversos da pandemia. Nota-se, portanto, uma tendência de aumento da frota de veículos elétricos, principalmente no caso dos automóveis convencionais - apesar de não haver produção relevante desse tipo de veículo no Brasil. Atualmente, somente a Caoa e a Toyota produzem carros híbridos (movidos a combustível e à eletricidade) no país, a partir de componentes importados. Não há fabricação nacional de veículos elétricos ou híbridos.

Um fator interno que pode ajudar e explicar esse fenômeno são os incentivos que o governo federal e alguns governos estaduais oferecem, a fim de favorecer a compra de

veículos elétricos e híbridos, como a isenção e redução de IPVA¹⁵ e diminuição dos tributos de importação. Apesar disso, constata-se que os veículos elétricos e híbridos continuam inacessíveis para a maior parte da população, haja vista que o modelo mais vendido, o Volvo XC40 Recharge, ultrapassa os 300 mil reais (Estadão, 2023).

A Tabela 1 apresenta os principais índices gerais do setor de automóveis.

Tabela 1 – Panorama geral da indústria automobilística brasileira em números (2022)

Quantidade de empresas	Fabricantes: 23 Concessionárias: 4080
Unidades fabris	56 unidades
Capacidade instalada de produção	4,5 milhões de veículos/ano
Comércio Exterior em bilhões de dólares ¹⁶	Exportações: 19 Importações: 27,7 Saldo comercial: -8,7
Participação no PIB brasileiro	20% do PIB Indústria de Transformação 2,5% do PIB Total
Posição no Ranking Mundial	8º maior produtor de veículos 7º maior mercado interno

Fonte: Elaborado a partir de ANFAVEA (2023).

Apesar da capacidade instalada ser de 4,5 milhões de veículos por ano, a ANFAVEA aponta que a produção em 2022 somou 2.380.161 veículos (montados e desmontados), o que representa um aumento de 5,5% em relação ao ano anterior. Atualmente, a frota total de veículos no Brasil ultrapassa 46,5 milhões de veículos, sendo: 38, 2 milhões de carros; 5,8 milhões de veículos comerciais leves; 2,1 milhões de caminhões e 385 mil ônibus (Sindipeças, 2022).

3.2.2 O setor de autopeças

A produção do de autopeças é dividida em três níveis, denominados *Tiers*, os quais refletem a posição dos produtos na cadeia produtiva automotiva. O Tier 1 é composto por

¹⁵ Verificou-se a redução de IPVA para veículos elétricos nos estados de Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo - com previsão de isenção do IPVA neste estado a partir do segundo semestre de 2023. Além destes, Ceará, Distrito Federal (DF) Maranhão, Paraná, Pernambuco, Piauí, Sergipe, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul definiram a isenção de imposto para veículos elétricos (Barassa, 2015; Estadão, 2023); Goiás e Bahia têm projetos de lei em trâmite para a isenção do IPVA destes veículos (Canal VE, 2022).

¹⁶ Inclui os valores do setor de autopeças.

sistemas e módulos, e abrange os seguintes itens: suspensão, direção, linhas de freios, câmbio, sistemas elétricos e eletrônicos, sistemas de transmissão e pneus. Esse Tier fornece o sistema completo direto para as montadoras, logo, essa é uma relação mais próxima, com menor grau de padronização dos produtos, por este seguirem as características específicas de cada montadora. Ademais, neste nível há um menor grupo de empresas que fornecem esses sistemas. (Barros; Castro; Vaz, 2015; Torres e Cairo, 2012).

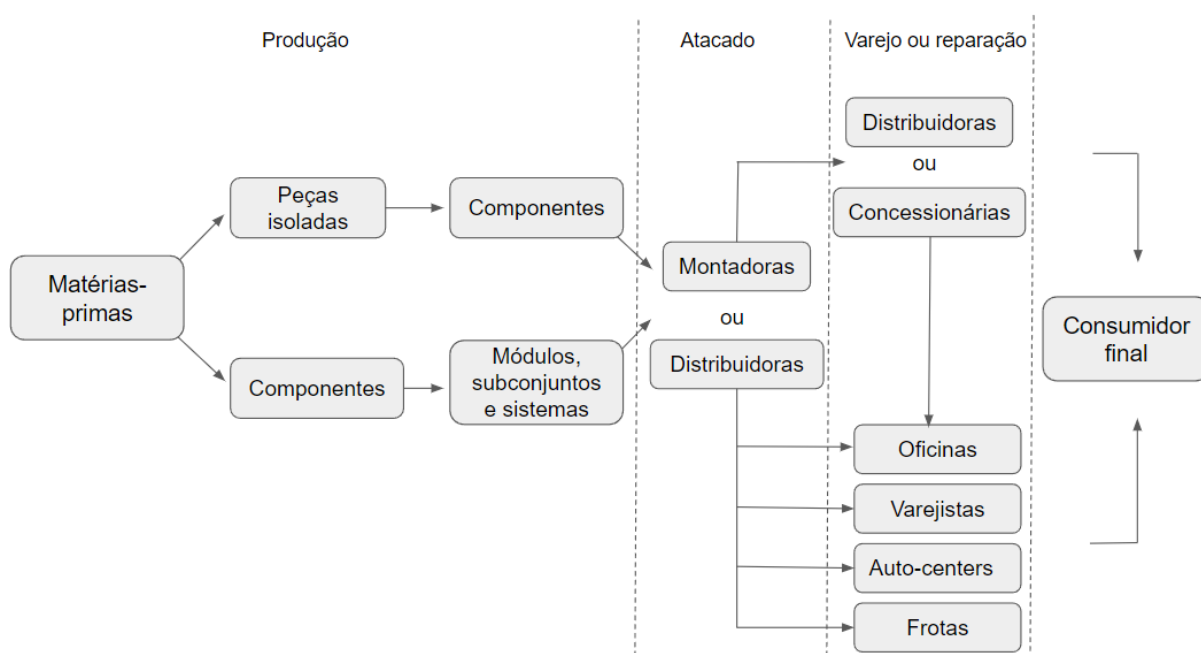
O Tier 2 é composto por conjuntos, componentes e partes, incluindo: peças de componentes forjados, fundidos, estampados e usinados. Neste nível, os artigos são comercializados diretamente para o Tier 1. Por serem componentes mais simples, a relação entre fornecedores e compradores é de menor proximidade, se limitando à especificações de ordem técnica. Nesse sentido, as decisões de compra se baseiam pelo preço (Barros; Castro; Vaz, 2015; Torres e Cairo, 2012).

É possível que os Tiers 1 e 2, além de fornecerem sua produção diretamente para montadoras, comercializem também para os mercados de reposição, exportação e intra-setoriais. Por fim, as empresas do Tier 3, o qual abrange componentes menores e insumos, atuam, majoritariamente, como fornecedoras de matérias primas para os dois primeiros níveis, bem como para o setor de reposição (Barros; Castro; Vaz, 2015).

Ademais, nota-se que o Tier 1 é caracterizado pela sua importante participação na produção e desenvolvimento de novos projetos. No Brasil, este nível é liderado por grandes empresas nacionais e estrangeiras, de estrutura produtiva concentrada, competitiva e internacionalizada. O segundo nível, por sua vez, tem maior participação de empresas nacionais, as quais denotam uma menor concentração do mercado. Já o Tier 3 é composto amplamente por empresas nacionais de menor porte (Barros; Castro; Vaz, 2015; Viana, 2016).

A Figura apresenta, de forma esquemática, a cadeia de distribuição do setor de autopeças.

Figura 4 - Cadeia de distribuição do setor de autopeças



Fonte: Elaborado a partir de Viana (2016) e Berger (2014).

De acordo com o Anuário do Sindipeças de 2022, o Brasil possui 498 empresas que atuam no setor de autopeças. Estas somam 1800 unidades empresariais, localizadas majoritariamente no estado de São Paulo (60,2%). Do total de empresas, 55,5% possuem capital doméstico e 37,6% capital estrangeiro. Entre essas empresas estrangeiras, os cinco principais países de origem são: EUA (21,6%); Alemanha (19,5%); Japão (11,9%); Itália (9,3%); e Espanha (6,8%). Não coincidentemente, estes países configuram em posições elevadas no *ranking* de maiores produtores de veículos e autopeças a nível mundial.

Nesse sentido, o Quadro 4 lista as dez principais empresas do setor de autopeças no Brasil, de acordo com sua receita líquida, indicando o país de origem do capital, o segmento da empresa e sua localização no Brasil.

Quadro 4 – Principais empresas de autopeças no Brasil em 2021¹⁷

Empresa	País de origem	Segmento	Sede no Brasil	Receita líquida (em R\$ milhões)
Iochpe-Maxion	Brasil	Chassi e estrutura, rodas e pneus	SP	13.688,4
ZF	Alemanha	Chassi e estrutura, transmissão, suspensão e direção	SP	6.723,0
Bosch	Alemanha	Motor, elétrica e eletrônica,	SP	5.840,6

¹⁷ Na elaboração do quadro foram consideradas apenas as empresas que atuam somente no setor de autopeças, empresas que atuam, concomitantemente, no setor de veículos não foram apreciadas. Nesse sentido, as empresas: FCA; Volkswagen; Honda; CNH; Volvo; Renault; Randon; Marcopolo e Facchini foram retiradas desta análise.

		freios, sistema de combustível e escapamento		
Mahle Metal Leve	Alemanha	Motor e eixos	SP	3.615,1
Gestamp	Espanha	Chassi e estrutura e suspensão	SP	2.176,1
Baterias Moura	Brasil	Elétrica e eletrônica	PE	2.047,4
Aethra	Brasil	Chassi e estrutura, suspensão, sistema de combustível e segurança	MG	1.239,5
Autometal	Espanha	Motor, chassi e estrutura, transmissão, interior, suspensão, freios, direção, rodas e pneus	SP	1.142,7
Delga	Brasil	Motor, chassi e estrutura, suspensão e freios	SP	758,9
Cinpal	Brasil	Motor, transmissão, eixos, suspensão e freios	SP	756,4

Fonte: Adaptado de Barros, Castro e Vaz (2015), atualizado pela autora com base em Valor Econômico (2021).

Apesar das grandes empresas deterem uma importante parcela do mercado brasileiro, nota-se que o setor de autopeças é heterogêneo. Como exemplo disso, um dado de 2021 demonstra que 39,1% das unidades empresariais possuíam entre 20 e 99 funcionários (Sindipeças, 2022), caracterizando-se como unidades de pequeno a médio porte. Apesar disso, a distribuição do faturamento total entre as empresas, ou seja de vendas, é bastante desigual: as empresas de grande porte têm 94,2% do faturamento; enquanto as médias têm 4,8% e as pequenas, apenas, 1% (Sindipeças, 2020).

O faturamento total do setor de autopeças resultou em US\$22,3 bilhões no ano de 2021. Deste valor, 64,6% advém de vendas para as montadoras de veículos; 18,2% para o setor de reposição; 12,6% das exportações; e 4,5% de vendas intrasetoriais. Apesar de o montante total ser menor do que nos anos pré-pandêmicos - chegando a ultrapassar US\$29 bilhões em 2018 - a composição do faturamento se mantém semelhante (Sindipeças, 2022).

Ainda segundo o Sindipeças (2022) o montante de investimentos empregados por essas empresas somaram, aproximadamente, US\$752,4 milhões em 2021. Deste total, 63% foi destinado para máquinas e equipamentos; 21% para outros tipos de ativo fixo; 4,2% para P&D; e 11,8% para outras áreas. O valor superou os US\$645,2 milhões investidos em 2020, mas ainda está aquém dos patamares pré-pandêmicos, quando chegaram a somar US\$989,6 milhões em 2018.

A Tabela 2 apresenta os principais índices gerais do setor de autopeças. Enfatiza-se que os dados relativos ao comércio exterior serão destrinchados na seção seguinte.

Tabela 2 – Panorama geral da indústria de autopeças brasileira

Quantidade de empresas (2022)	498 ¹⁸
Unidades empresariais (2022)	1800
Faturamento previsto (2021)	US\$ 22,3 bilhões
Comércio Exterior em bilhões de dólares FOB ¹⁹ (2021)	Exportações: 6,6 Importações: 17 Saldo comercial: -10,4

Fonte: Elaborado a partir de Sindipeças (2022).

3.3 A INSERÇÃO DA INDÚSTRIA AUTOMOTIVA BRASILEIRA NAS CADEIAS GLOBAIS DE VALOR

Conforme exposto na seção 3.2.1, após a década de 1990 houve um novo momento de instalação de montadoras estrangeiras no Brasil, que reflete um contexto de maior abertura que caracterizou a economia internacional do período. Como consequência, houve maior integração da cadeia produtiva e maior fluxo de investimentos para o Brasil. Esse fenômeno fortaleceu as montadoras e as multinacionais fabricantes de equipamentos originais (do inglês, *original equipment manufacturers* - OEM) que chegaram ao Brasil, haja vista que aqui não há fabricação própria de veículos. Apesar da abertura, nota-se que o setor automotivo brasileiro caracteriza-se por sua “estrutura de mercado concentrada em um pequeno número de grandes firmas multinacionais” (Daudt; Willcox, 2018, p. 188), cuja concorrência se dá pela diferenciação de produtos.

Em geral, no setor automotivo, as multinacionais têm maior capacidade exportadora, adotando práticas mais modernas em sua produção, com uso intenso de engenharia de ponta. No Brasil, essas multinacionais, normalmente, realizam adaptações de seus projetos mais adequados às necessidades doméstica e regional. Os desenvolvimentos das etapas mais nobres

¹⁸ O valor considera as empresas associadas ao Sindipeças.

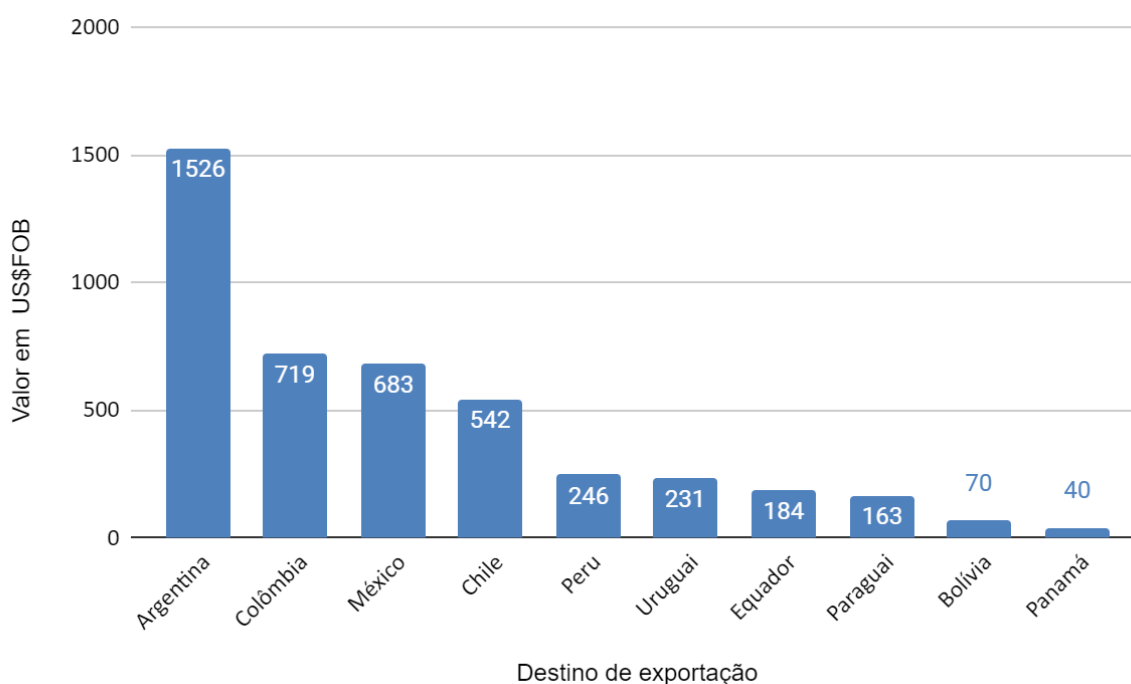
¹⁹ Do inglês Free on Board, essa é uma forma de frete, na qual o comprador assume todos os riscos e custos de transporte de uma mercadoria, assim que ela é embarcada no meio de transporte escolhido, geralmente, um navio. Neste caso, o valor FOB indica os valores de exportação e importação sem esses custos adicionais.

de concepção, projeto e *design* ficam à cargo das matrizes, o que reflete a governança do setor (Daudt; Willcox, 2018), conforme abordado no Capítulo 2.

Conforme expõe Dulcich (2023), o Brasil se especializou na produção de automóveis, com destaque para a produção de automóveis híbridos (movidos à gasolina e álcool). Isso reflete a integração que o mercado brasileiro de veículos tem com a Argentina, a qual se especializou na produção de picapes e caminhonetes (Dulcich, 2023; Daudt; Willcox, 2018). Em contraste, o Brasil não chegou a se integrar a nenhum dos três mercados regionais mais relevantes a nível mundial - notadamente, América do Norte, Europa e Ásia-Pacífico (Daudt; Willcox, 2018). Isso reflete as exportações brasileiras de automóveis, conforme apresentado a seguir.

A Figura 5 apresenta os dez principais destinos de exportação de veículos automotores no ano de 2022. Foi selecionado o código SH 8703²⁰, em conformidade com o exposto por Dulcich (2023). Nota-se que todos os países estão localizados na América do Sul, com importante destaque para a Argentina.

Figura 5 – Exportação de automóveis, em milhões de dólares FOB, de acordo com o destino (2022).

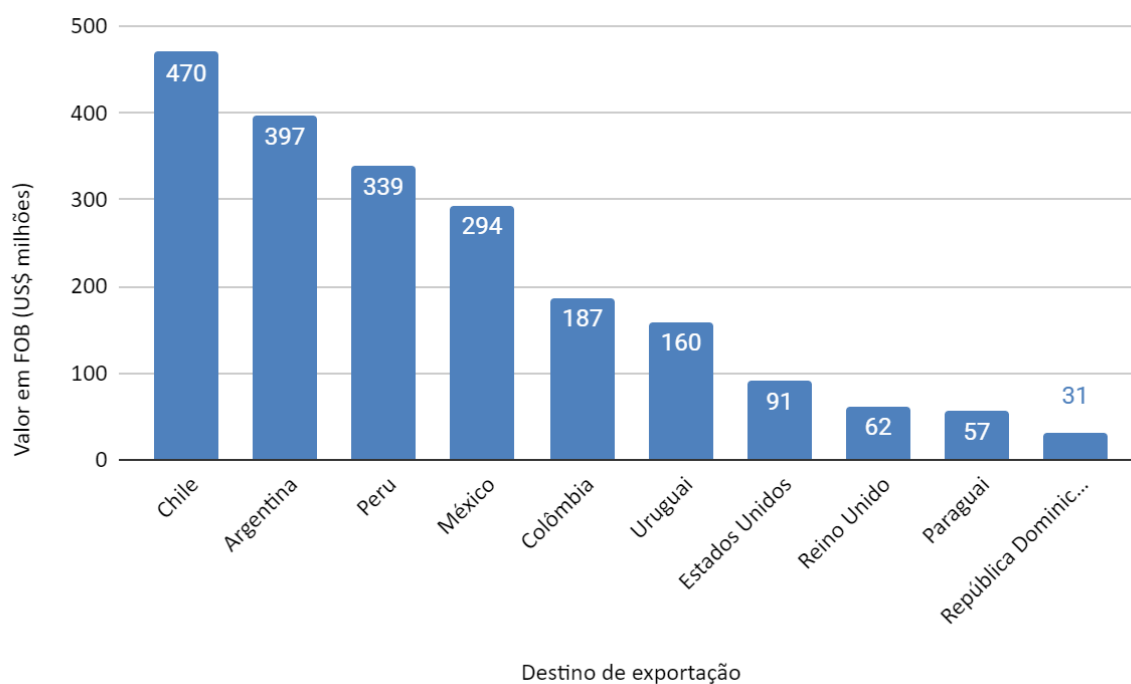


Fonte: Comex Stat (2022). Elaboração própria.

²⁰ O SH 8703 corresponde a “automóveis de passageiros e outros veículos automotores principalmente concebidos para o transporte de pessoas (exceto os da posição 8702), incluídos os veículos de uso misto (station wagons) e os automóveis de corrida”.

A Figura 6 apresenta os dez principais destinos de exportação de veículos de transporte de passageiros e de transporte de cargas no ano de 2022. Os valores de exportação são consideravelmente menores se comparados ao de automóveis. Além disso, observa-se a predominância de países sul-americanos, mas também outros destinos como Estados Unidos e México, Reino Unido e República Dominicana.

Figura 6 – Exportação de veículos dos códigos SH 8702 e SH 8704²¹, em milhões de dólares FOB, de acordo com o destino (2022).



Fonte: Comex Stat (2022). Elaboração própria.

No que tange às autopeças, o período após década de 1990 refletiu uma desnacionalização neste segmento, o qual passou a ser dominado por empresas de capital estrangeiro, principalmente considerando o Tier 1, que tem uma relação mais próxima com as OEM, fornecendo a elas conjuntos e sistemas customizados por meio do *follow-sourcing*²² (Daudt; Willcox, 2018). No levantamento feito por Barros, Castro e Vaz (2015), os autores apontam que as principais empresas que produzem esses sistemas são europeias, estadunidenses e asiáticas, com destaque para: Bosch, ZF, Magna, Continental, Denso, Aisin

²¹ O SH 8702 corresponde a “veículos automóveis para o transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o condutor”, já o SH 8704 refere-se a “veículos automóveis para transporte de mercadorias” (Siscomex, 2023).

²² *Follow-sourcing* é uma estratégia adotada por empresas que se caracteriza pela aproximação entre a indústria e seus fornecedores. Ela acontece quando as multinacionais buscam fornecedores nos próprios países de fabricação, geralmente próximos às suas instalações, como forma de reduzir os custos e obter ganhos logísticos e de competitividade (FONTE).

Seiki, Hyundai Mobis e Faurecia - nota-se que todas essas empresas estão presentes no Brasil, cujas filiais concentram-se no estado de São Paulo.

Quanto ao mercado brasileiro, Barros, Castro e Vaz (2015) apontam que, embora o setor seja bastante diversificado no Brasil, observam-se algumas carências. No segmento de elétrica e eletrônica, por exemplo, as empresas dedicam-se mais à parte elétrica, o que dificulta a integração do país na cadeia produtiva de componentes eletrônicos, os quais são mais sofisticados e refletem a tendência atual de uso cada vez maior de *softwares* nos veículos, pensando, inclusive, na mudança de paradigma de veículos mecânicos para elétricos. Já nos segmentos de motor e transmissão, verifica-se uma “especialização industrial nos motores de cilindradas menores e seus componentes e em câmbios manuais e componentes de transmissão mais simples” (Barros; Castro; Vaz, 2015, p. 184), reiterando a problemática do segmento de elétrica e eletrônica. Em resumo, esses componentes mais intensivos em tecnologia acabam sendo importados, o que deteriora a balança comercial de autopeças e implica em uma menor integração à cadeia global de valor deste setor.

O Quadro 4 apresenta os principais modelos de autopeças importados e exportados pelo Brasil, de acordo com o NCM, no ano de 2021. Observa-se que o item 8708.99.90 é relevante tanto na importação, quanto na exportação. Ademais, a balança comercial brasileira do setor de autopeças é notadamente negativa.

Quadro 5 – Principais artigos de autopeças exportados e importados em 2021 por NCM²³

Importação			Exportação		
NCM	Descrição do NCM	Valor ²⁴	NCM	Descrição do NCM	Valor ²⁵
8708.40.80	Outras caixas de marcha	1.629,4	8409.99.12	Blocos de cilindro e cárteres, para motores das posições 8407 ²⁶ ou 8408 ²⁷	415,1
8708.29.99	Outras partes e acessórios de carroçarias dos veículos automóveis	951,4	8407.34.90	Outros motores de pistão alternativo dos tipos utilizados para propulsão de veículos do capítulo 87 de cilindrada superior a 1.000cm	352,8
8708.99.90	Outras partes e acessórios	904,1	8708.99.90	Outras partes e acessórios	328,3

²³ A Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) é uma forma harmonizada de classificar mercadorias. A classificação por 8 dígitos, como apresentada aqui, indica a forma mais específica de categorização, incluindo: capítulo (dois primeiros dígitos); posição (dígitos 3 e 4); subposição (dígitos 5 e 6); item (7º dígito) e subitem (8º dígito).

²⁴ Em milhões de dólares.

²⁵ Em milhões de dólares.

²⁶ Motores de pistão, alternativo ou rotativo, de ignição por centelha (faísca) (motores de explosão).

²⁷ Motores de pistão, de ignição por compressão (motores diesel ou semidiesel).

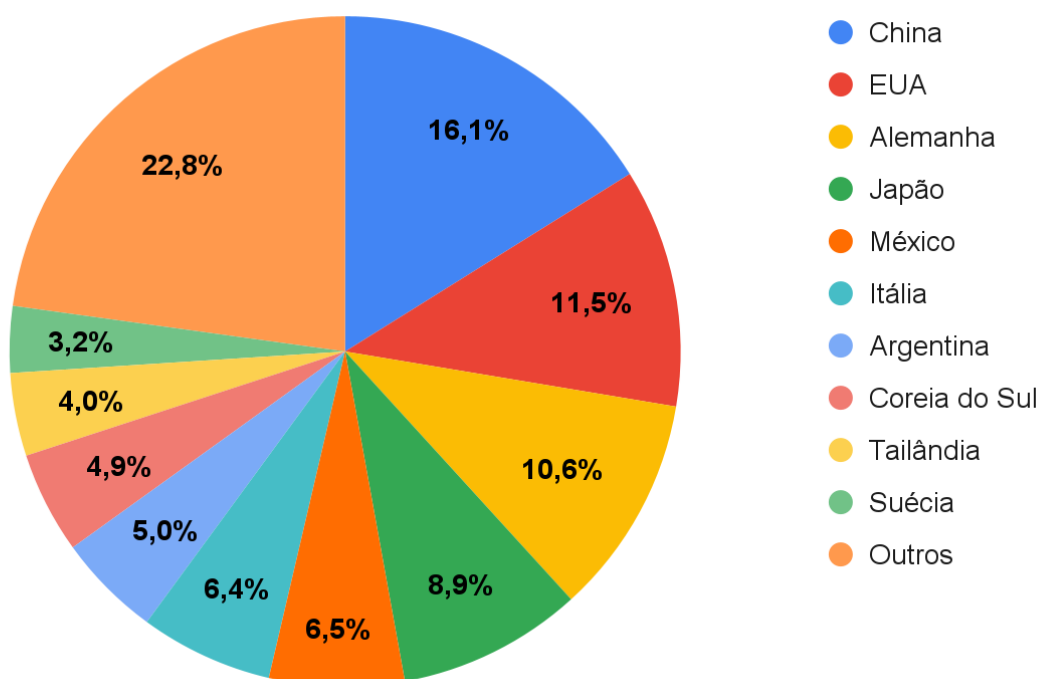
	para veículos automóveis das posições 8701 a 8705 ²⁸			para veículos automóveis das posições 8701 a 8705	
8483.40.10	Caixas de transmissão, redutores, multiplicadores e variadores de velocidade, incluídos os conversores de torques (binários)	687,1	8481.80.99	Outras válvulas de retenção	253,5
8708.50.99	Outros eixos e partes, para veículos automóveis	498,2	8409.99.59	Outros cabeçotes, para motores das posições 8407 ou 8408	213,2
8708.40.90	Partes de caixas de marchas para veículos automóveis das posições 8701 a 8705	392,3	8708.29.99	Outras partes e acessórios de carroçarias dos veículos automóveis das posições 8701 a 8705	211,3
8544.30.00	Jogos de fios para velas de ignição e outros jogos de fios dos tipos utilizados em quaisquer veículos	392,3	8408.20.90	Outros motores dos tipos utilizados para propulsão de veículos do capítulo 87	203,1
9032.89.29	Outros controladores eletrônicos para os sistemas de veículos automóveis	358,6	8708.30.90	Outros freios e partes, para tratores/veículos automotores	180,5
8708.30.90	Outros freios e partes, para tratores/veículos automotores	344,9	8707.90.90	Outras carroçarias para os veículos automóveis das posições 8701 a 8705, incluídas as cabinas	179,3
8409.99.99	Outras partes reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinadas aos motores das posições 8407 ou 8408	326,1	8409.91.12	Blocos de cilindro, cabeçotes e cárteres, para motores das posições 8407 ou 8408 reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinadas aos motores de pistão, de ignição por centelha (fáisca)	172,5
Outros	-	10.599,1	Outros	-	4.603,2
Total		17.059,8	Total		6.562,6

Fonte: Elaboração própria a partir de Sindipeças (2022).

²⁸ Seguem as descrições: 8701 - Tratores (exceto os carros-tratores da posição 87.09); 8702 - Veículos automóveis para transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o motorista; 8703 - Automóveis de passageiros e outros veículos automóveis principalmente concebidos para transporte de pessoas (exceto os da posição 87.02), incluindo os veículos de uso misto (*station wagons*) e os automóveis de corrida; 8704 - Veículos automóveis para transporte de mercadorias; e 8705 - Veículos automóveis para usos especiais (por exemplo, auto socorros, caminhões-guindastes, veículos de combate a incêndio, caminhões-betoneiras, veículos para varrer, veículos para espalhar, veículos-oficinas, veículos radiológicos), exceto os concebidos principalmente para transporte de pessoas ou de mercadorias.

A Figura 7 traz os dez principais destinos de exportação de autopeças. Assim como na venda de veículos, no caso das autopeças a Argentina se apresenta como o mais importante parceiro do Brasil, responsável por quase 30% do total de exportações do setor. Nota-se, também, que o México aparece em terceiro lugar, o que é relevante para a presente análise, já que o país possui um acordo automotivo com o Mercosul. Outros países de relevante indústria automotiva, como os EUA, a Itália e a Alemanha, também configuram nos principais destinos de exportação de autopeças.

Figura 7 – Principais destinos de exportação de autopeças em 2021

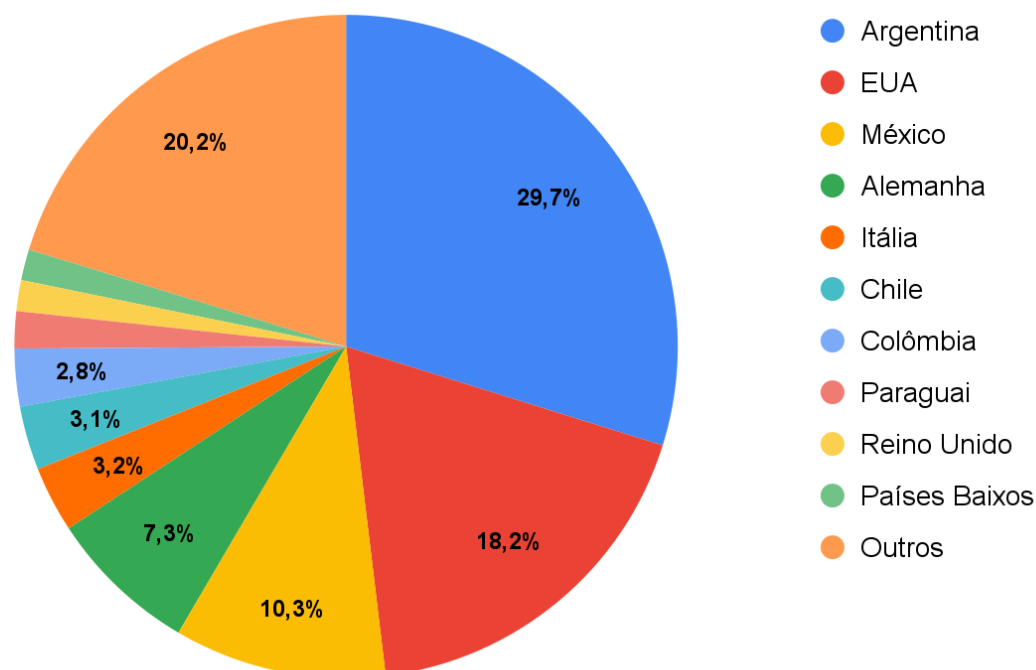


Fonte: Sindipeças (2022). Elaboração própria.

Em relação às exportações, Barros, Castro e Vaz (2015) apontam que vendas externas ocorrem, preponderantemente, entre grandes empresas do setor ou para abastecimento de montadoras em outros países. Em menor escala, há exportações para o mercado de reposição em outros países, para atacadistas ou varejistas.

A Figura 8 apresenta os principais países dos quais o Brasil importa autopeças. Observa-se que os dados de importação do setor de autopeças refletem os dados gerais da importação para o Brasil (MDIC, 2023), tendo a China e os EUA como os principais parceiros comerciais, bem como a União Europeia (representada aqui por Alemanha, Itália e Suécia), o Japão e a Argentina como representante do Mercosul.

Figura 8 – Principais países de origem de importação de autopeças em 2021



Fonte: Sindipeças (2022). Elaboração própria.

Um índice comumente utilizado para medir a participação dos produtos importados no consumo doméstico é o coeficiente de penetração das importações, ou seja, avalia a parcela do mercado doméstico que é atendida pelos produtos importados. O coeficiente é medido pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI), a qual, em 2021 indicou que esse percentual atingiu o valor mais elevado da série histórica, chegando a 24,8%. Assim, “a indústria brasileira perdeu participação para os competidores de outros países no mercado doméstico” (Portal da Indústria, 2022). Apesar de este coeficiente não ser calculado exclusivamente para o setor de autopeças, ele indica, de forma indireta, a participação das importações no setor. Constata-se, portanto, que as autopeças produzidas aqui vem perdendo espaço no mercado doméstico, por meio da penetração de peças estrangeiras (Barros; Castro; Vaz, 2015).

4. O MERCOSUL E A UNIÃO EUROPEIA: O SETOR AUTOMOBILÍSTICO NO ACORDO MERCOSUL-UE

Esta seção destina-se a avaliar a situação perante a indústria automobilística no Mercosul e na UE, bem como os acordos automotivos intra e extra-bloco. Por fim, é feita uma

análise comparativa do Acordo Mercosul-UE no que tange ao setor, explorando possíveis consequências para o Brasil em temas selecionados.

4.1 O SETOR AUTOMOBILÍSTICO DO MERCOSUL E OS ACORDOS AUTOMOTIVOS

O Mercosul, apesar de se denominar formalmente, “Mercado Comum do Sul”, constitui uma união aduaneira, ou seja, a integração limita-se à eliminação dos obstáculos alfandegários entre os países que formam o bloco. Após a assinatura do Tratado de Assunção, em 1991, instituiu-se no bloco o livre-comércio; bem como a livre circulação de bens, pessoas e serviços.

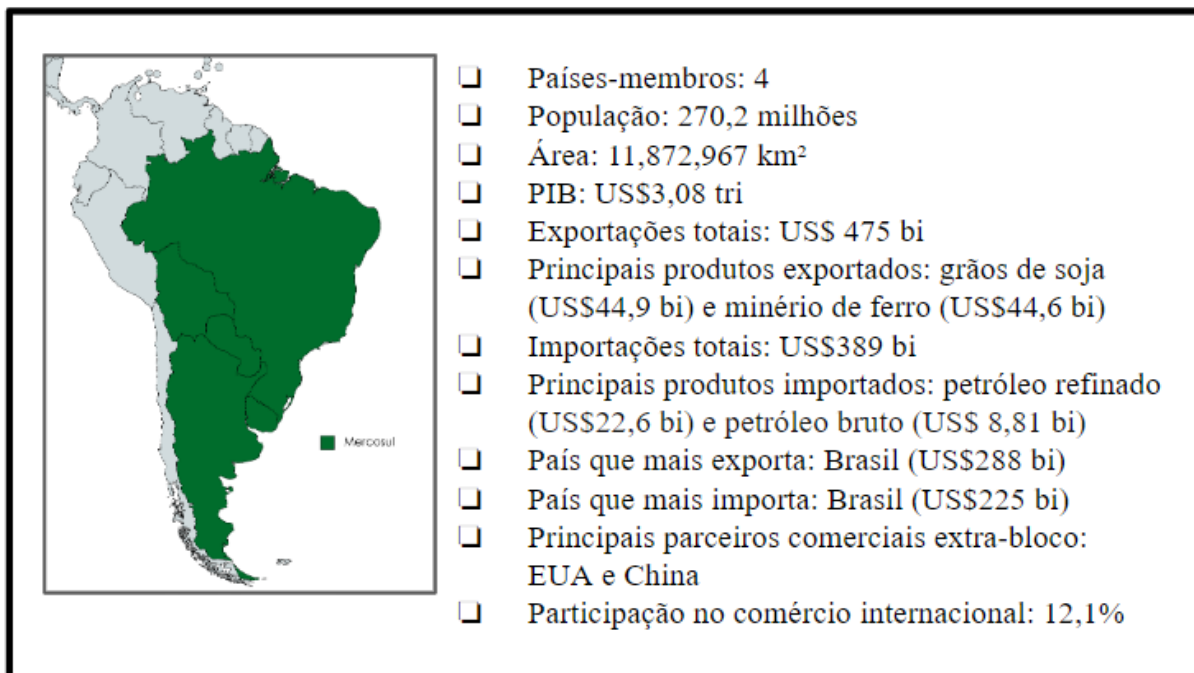
Conforme aponta Baumann (2001), a construção do Mercosul tinha quatro objetivos claros:

- a) promover uma inserção mais competitiva das economias dos quatro países no cenário internacional; b) favorecer economias de escala e, portanto, aumento de produtividade; c) estimular fluxos de comércio com o resto do mundo, tornando mais atraentes os investimentos na região; d) promover esforços de abertura das economias dos quatro países; e e) balizar as ações do setor privado, principais motores do processo de integração (Baumann, 2001).

Atualmente, são Estados-Parte do Mercosul o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai; e o bloco conta com outros sete países sul-americanos associados, todos estes sendo membros da ALADI. A Venezuela foi admitida no Mercosul em 2012, mas, desde dezembro de 2016, está suspensa do bloco por descumprimento do compromisso democrático, conforme determina o Protocolo de Ushuaia, assinado em 1998 (Mercosul, 2017). Ademais, em 2015, foi celebrado o tratado de adesão da Bolívia ao Mercosul, que ainda está em processo de aprovação por parte de três dos quatro membros do bloco - Argentina, Brasil e Paraguai (Parlamento do Mercosul, [201-?]).

A Figura 9 expressa a situação atual do bloco sul-americano, trazendo alguns dados gerais do bloco, bem como informações comerciais que expressam a dimensão da participação do Mercosul no contexto internacional.

Figura 9 – Infográfico do Mercosul (2021)



Fonte: Elaboração própria. Dados retirados de The World Bank (2023a) e OEC (2023b).

No que se refere ao pilar comercial do bloco, buscou-se coordenar uma política comercial comum aliada à adoção de uma Tarifa Externa Comum - TEC (Baumann, 2001). A TEC tem uma estrutura composta por 11 níveis, com alíquotas que variam entre 0% e 20%. A ideia geral é que quanto maior o valor agregado dos produtos, maior seja a tarifa, a fim de proteger as indústrias nacionais dos países que compõem o Mercosul. Além disso, o valor das alíquotas contempla outros aspectos como, por exemplo, a possibilidade importar insumos não produzidos regionalmente. Após a implementação da TEC, os países-membros do Mercosul usufruíram de um período de adaptação para que houvesse a convergência de suas legislações nacionais à TEC. Como parte da convergência, cada país produziu sua lista de exceções nacionais e setoriais (Brasil, 1994).

Em relação à TEC, as alíquotas variam de acordo com cada setor, já que essa foi a solução encontrada para balizar os interesses conflitantes dos países. Nesse sentido, nota-se que o setor automobilístico é um dos mais protegidos dentro do bloco, dado que estabeleceu-se uma tarifa de 35% para a importação de automóveis, caminhões e ônibus (ALADI, 2008), acima da alíquota máxima da TEC. Nesse sentido, Kume e Piani (2005) apontam que, muitas vezes, interesses locais pressionaram os governos a fazerem diversas alterações na TEC ao longo dos anos. Para além disso, crises econômicas externas e internas ao bloco também geraram alterações temporárias na TEC, buscando, por exemplo, facilitar o acesso a matérias prima ou estimular o crescimento econômico.

Enquanto Estados-Parte do Mercosul, além de adotar a TEC, os países também adotaram a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), que é uma nomenclatura regional para a categorização de mercadorias e serviços, atribuindo a cada mercadoria um código específico. A NCM foi criada com base no Sistema Harmonizado (SH), que é a categorização internacional feita pela Organização Mundial das Alfândegas (OMA), com a diferença de que o SH tem até 6 dígitos e a NCM, até 8 dígitos (Brasil, 1995).

Como regra geral, o Brasil adota a TEC para todos os códigos NCM à exceção de produtos do setor automotivo, cuja tarifa é estabelecida nos acordos automotivos bilaterais entre o Brasil e os demais integrantes do Mercosul, além dos produtos incluídos no Regime de Autopeças Não-Produzidas (Resolução CAMEX nº 102/2018²⁹, a qual define a isenção de imposto); brinquedos; bens de capital; bens de informática e telecomunicações; e demais bens incluídos na Lista de Exceção à TEC, disponível em Resolução CAMEX nº 125/2016³⁰ (Brasil, 2021a).

Desde a criação do Mercosul, há uma clara assimetria entre os países que compõem o bloco, seja em termos de sua dimensão e população, bem como do tamanho e capacidade das plantas industriais. No que se refere à indústria automobilística, por exemplo, Brasil e Argentina se destacam. No caso brasileiro, o setor representava 20% do PIB da Indústria de Transformação em 2019 (ANFAVEA, 2023) e teve um crescimento de 8% no primeiro semestre deste ano (Mello, 2023). Já na Argentina, o setor representava cerca de 25% do PIB industrial em 2014 (Olmos, 2014) e em 2023 apresentou um crescimento de 24,8% em comparação ao ano anterior (CEPXXI, 2023).

No que tange à produção automotiva, a Argentina se especializou na produção de picapes e caminhonetes; enquanto o Brasil distingue-se pela produção de automóveis leves, com destaque para a produção de veículos do tipo *flex* - que utilizam tanto gasolina quanto etanol como combustível (Dulcich, 2023). Para o Brasil, a Argentina é o principal destino de exportações automotivas, e a segunda principal origem das importações de produtos desse tipo (ANFAVEA, 2023).

Nesse sentido, o comércio intrabloco de produtos do setor automotivo se mostra relevante para as economias dos países que o compõem, especialmente para Brasil e Argentina. Em contraste, as exportações extrabloco se mostram bem menos expressivas.

²⁹ Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55683798/do1-2018-12-18-resolucao-n-102-de-17-de-dezembro-de-2018-55683481.

³⁰ Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22192316/do1-2016-12-16-resolucao-n-125-de-15-de-dezembro-de-2016-22192220.

Conforme apontado por Malamud em entrevista para o Xadrez Verbal (2019), entre outros fatores, este fato está intimamente relacionado ao fato de que os veículos produzidos no âmbito do Mercosul possuem padrões de qualidade e segurança menos avançados, o que reduz seu escopo de venda apenas aos países da região (Xadrez Verbal, 2019). Isso pode ser verificado, por exemplo, pela predominância de países da América do Sul nos maiores destinos de exportação do Brasil, conforme apresentado no Capítulo 3.

Ainda nos anos iniciais do bloco, o Conselho do Mercado Comum (CMC), órgão que conduz o processo de integração, expediu a Decisão CMC nº 24/1994, na qual buscava-se delinear a criação de um Regime Automotivo Comum. Posteriormente, em 1997, foi apresentada uma proposta formal de política automotiva para o bloco, a qual deveria entrar em vigor em 2000, porém nunca foi concretizada. Conforme aponta Trapanese (2019), o grande entrave para que esse regime vigorasse foi a existência de programas nacionais de incentivo à indústria automobilística na Argentina e no Brasil, os quais priorizavam o investimento externo e a proteção ao mercado doméstico. Além disso, pelo fato de no Mercosul não haver certa cessão de soberania dos países que o integram para com o bloco em si, há um maior espaço para que as decisões nacionais se sobreponham às decisões do bloco.

Quanto aos acordos comerciais firmados antes da criação do bloco, assumiu-se um compromisso de preservá-los - incluindo aqueles acordos firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Estes são acordos de alcance parcial em esfera sub-regional, chamados de Acordos de Complementação Econômica (ACE), cujo objetivo pode ser estabelecer desde uma simples preferência tarifária até acordos de livre-comércio mais abrangentes e complexos (Ministério da Economia, [201-?]). A próxima seção aborda os Acordos Automotivos firmados entre os países do Mercosul, bem como o acordo extra-bloco assinado entre Mercosul e México.

4.1.1 Acordos do Mercosul no que tange à indústria automobilística

Em 1991, os países membros do Mercosul firmaram o Tratado de Assunção, constituindo, formalmente, o mercado comum. Concomitantemente ao Tratado, foi assinado o ACE 18, no âmbito da ALADI, que instituiu o Programa de Liberalização Comercial do bloco (Siscomex, 2022c). Este, promoveu a eliminação da cobrança de imposto de importação entre os países para todos os setores, à exceção dos setores açucareiro e automotivo, até novembro de 1994. A discussão acerca do setor automotivo foi feita no 31º Protocolo Adicional ao

acordo, em 2001, buscando incorporar ao bloco uma política automotiva única (ACORDO..., 2001). Todavia, o protocolo não entrou em vigor, tampouco foi internalizado pelo Brasil (Siscomex, 2022a). Atualmente, o comércio de produtos do setor automotivo ainda carece de uma desgravação tarifária completa. Na prática, o setor automotivo está “fora” da união aduaneira.

Assim, no caso da indústria automobilística, os regimes nacionais automotivos foram mantidos com poucas adaptações, por meio da “concessão de tratamento nacional para os produtos similares produzidos na região e de uma preferência maior aos produtores regionais de autopeças” (Kume; Piani, 2005). Apesar das concessões realizadas pela Argentina, o país manteve restrições no comércio de automóveis e autopeças, o que se reflete no Acordo Automotivo firmado entre Brasil e Argentina, que se mostra o acordo mais restritivo entre os acordos analisados (ALADI, 2008).

Dada a falta de uma política singular para o setor automotivo no âmbito do Mercosul, o Brasil firmou acordos bilaterais com os países que constituem o bloco. Abaixo, é feita a descrição e análise destes acordos.

4.1.1.1 Acordo Brasil e Argentina

Entre Brasil e Argentina, o comércio automotivo é regido pelo ACE 14 em 1990 e internalizado pelo Brasil no ano seguinte por meio do Decreto nº 60, de 15 de março de 1991 (Brasil, 1991). No mesmo ano, o regime de comércio entre os países passou a ser amparado pelo ACE 18, que promoveu a desgravação tarifária entre os membros do Mercosul. Apesar disso, o ACE 14 continua norteando o comércio bilateral de produtos do setor automotivo, além de outros produtos não abrangidos por acordos do Mercosul (Siscomex, 2022b).

Atualmente, o Acordo é regulamentado pelos Protocolos Adicionais (PAs) nº 38 e 44 ao ACE 14, bem como o PA nº 77 ao ACE 18 - assinados, respectivamente, em 2008, 2019 e 2015. O PA nº 38 incorporou o Acordo Automotivo Brasil-Argentina. Este protocolo prorroga o ACE 14 por tempo indeterminado, bem como define as regras de origem, preferências tarifárias e quotas de importação. Conforme consta no art. 1º do Acordo Automotivo seu âmbito de aplicação engloba:

- a) automóveis e veículos comerciais leves (até 1.500 Kg de capacidade de carga);
- b) ônibus;
- c) caminhões;
- d) tratores rodoviários para semi-reboques;
- e) chassis com motor, inclusive os com cabina;
- f) reboques e semi-reboques;

- g) carrocerias e cabinas;
- h) tratores agrícolas, colheitadeiras e máquinas agrícolas autopropulsadas;
- i) máquinas rodoviárias autopropulsadas; e
- j) autopeças (ALADI, 2008, p. 3).

O art. 3º estabelece as tarifas de importação para os produtos automotivos não-originários das partes, como uma TEC acordada bilateralmente. Assim, para as alíneas ‘a’ a ‘g’, ficou estabelecida a alíquota de 35%. Para as alíneas ‘h’ e ‘i’, 14%. No caso das autopeças não produzidas no âmbito do Mercosul, estabeleceu-se a redução da alíquota para 2%, desde que estas sejam importadas para a produção de veículos (ALADI, 2008). Para as autopeças produzidas no Mercosul, manteve-se a alíquota de importação definida entre o bloco. Destaca-se, entretanto, que tais determinações não se aplicam aos bens produzidos em zonas francas.

O PA nº 44, por sua vez, regulamenta o comércio bilateral de produtos automotivos. A respeito da questão tarifária, o protocolo determina uma desgravação paulatina do intercâmbio de produtos automotivos (importação e exportação), obedecendo aos critérios do coeficiente de desvio sobre as exportações determinados para cada período, seguindo o seguinte calendário:

- De 1º de julho de 2015 a 30 de junho de 2020 - coeficiente não superior a 1,7;
- De 1º de julho de 2020 a de junho de 2023 - coeficiente não superior a 1,8;
- De 1º de julho de 2020 a 30 de junho de 2023 - coeficiente não superior a 1,8;
- De 1º de julho de 2023 a 30 de junho de 2025 - coeficiente não superior a 1,9;
- De 1º de julho de 2025 a 30 de junho de 2027 - coeficiente não superior a 2;
- De 1º de julho de 2027 a 30 de junho de 2028 - coeficiente não superior a 2,5;
- De 1º de julho de 2028 a 30 de junho de 2029 - coeficiente não superior a 3;
- A partir de 1º de julho de 2029 será estabelecido o regime de livre comércio para o intercâmbio de produtos automotivos (Acordo..., 2019).

O valor do coeficiente é calculado sobre o montante de exportação feito no período e é utilizado para definir o valor máximo de importações para que a alíquota de imposto seja nula. Dessa forma, se o coeficiente é, por exemplo, de 1,7 a cada US\$100 dólares exportados para o outro país, é possível importar até US\$170 dólares sem que seja pago o imposto sobre importação (Agência Brasil de Comunicação, 2006). Essa determinação vale para ambas as partes do acordo.

Além disso, o PA nº 44 define que não há limite máximo para as exportações de produtos automotivos. Quanto aos requisitos mínimos de conteúdo regional, este protocolo estabelece que para os produtos das linhas ‘a’, ‘i’ e ‘j’ (exceto conjuntos e subconjuntos) “serão considerados originários das Partes sempre que incorporem um conteúdo regional

mínimo do Mercosul de 50%” (ALADI, 2019, p. 03). Os conjuntos e subconjuntos, por sua vez, devem obedecer a requisitos específicos de origem³¹. Já em relação às peças não produzidas no âmbito do Mercosul, estabelece-se uma redução de 2% na alíquota de importação - podendo sofrer isenção total até 31 de dezembro de 2023.

Em relação às quotas de importação, as partes do acordo definem uma margem recíproca de preferência de 100% aos veículos dos códigos 8702, 870340, 870350, 870360, 870370, 870380 e 8704³² - desde que eles tenham um Índice de Conteúdo Regional (ICR) superior a 35%. Essas quotas foram definidas para um prazo de 10 anos, a partir de 2020, sendo que após 1º de janeiro de 2030 o valor mínimo do ICR aumentará para 50%. As quotas anuais de veículos seguem o calendário abaixo.

Quadro 6 - Quota anual de importação de veículos

Ano	Quota (unidades)
2020	15.000
2021	18.500
2022	22.000
2023	25.500
2024	29.000
2025	32.500
2026	36.000
2027	39.500
2028	43.000
2029	50.000

Fonte: Elaborado a partir de ALADI (2019).

³¹ Para saber mais favor verificar o link

<https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace14/ACE_014_044_pt.pdf>.

³² Os códigos listados correspondem aos seguintes NCM: 8702 - veículos automóveis para transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o motorista; 870340 - outros veículos, equipados para propulsão, simultaneamente, com motor de pistão de ignição por centelha (faísca) e motor elétrico, exceto os suscetíveis de serem carregados por conexão a uma fonte externa de energia elétrica; 870350 - outros veículos, equipados para propulsão, simultaneamente, com motor de pistão de ignição por compressão (diesel ou semidiesel) e motor elétrico, exceto os suscetíveis de serem carregados por conexão a uma fonte externa de energia elétrica; 870360 - outros veículos, equipados para propulsão, simultaneamente, com motor de pistão de ignição por centelha (faísca) e motor elétrico, suscetíveis de serem carregados por conexão a uma fonte externa de energia elétrica; 870370 - outros veículos, equipados para propulsão, simultaneamente, com motor de pistão de ignição por compressão (diesel ou semidiesel) e motor elétrico, suscetíveis de serem carregados por conexão a uma fonte externa de energia elétrica; 870380 - outros veículos, equipados unicamente com motor elétrico para propulsão; e 8704 - veículos automóveis para transporte de mercadorias.

Por fim, o PA nº 77 ao ACE 18 define que, para fins de verificação e controle de origem, as partes do acordo devem utilizar o Certificado de Origem disposto no Apêndice 2 deste Protocolo (Siscomex, 2022c). A Tabela 3 traz um resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Argentina.

Tabela 3 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Argentina

Normativas	ACE 14/1990 38º PA ao ACE 14/2008 44º PA ao ACE 14/2020 77º PA ao ACE 18/2015
Preferências tarifárias	735 códigos, sendo: 642 códigos referentes a autopeças; e 93 códigos referentes a automóveis, ônibus, caminhões, máquinas agrícolas e rodoviárias, chassis, carroçarias, cabinas, reboques e semirreboques
ICR mínimo	50% para ambas as partes
Quotas de importação	Estabelece quotas anuais de importação entre as partes até 2030, com aumentos anuais
Regras de origem	Aplica-se o Regime de Origem do Mercosul, sempre que o Acordo Automotivo não disponha algo contrário ou diferente

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Siscomex (2022c) e ALADI (2019).

4.1.1.2 Acordo Brasil e Uruguai

Entre Brasil e Uruguai, o comércio de produtos automotivos é conduzido segundo o ACE 02 (Siscomex, 2022b), assinado no âmbito da Aladi em 1982. Este também é denominado Protocolo de Expansão Comercial (PEC) e foi internalizado pelo Brasil por meio do Decreto nº 88.419, de 20 de junho de 1983 (Brasil, 1983). Originalmente, o texto do acordo continha uma lista de preferências tarifárias cedidas por cada um dos países, as quais foram sofrendo ampliações e revisões ao longo dos anos.

Com a criação do Mercosul e a assinatura do ACE 18 (ALADI, [2010]), também no âmbito da Aladi, as preferências tarifárias passaram a seguir este acordo (Siscomex, 2022c) - à exceção dos produtos automotivos, que seguem as determinações do 76º Protocolo Adicional ao ACE 02 internalizado pelo Brasil por meio do Decreto nº 8.655, de 28 de janeiro de 2016 (Brasil, 2016). Conforme exposto no acordo, sua vigência é indeterminada até que a questão automotiva seja regulamentada no âmbito do Mercosul ou que ambas as partes

renegociem os seus termos.

Assim, o PA nº 76 incorpora ao ACE 02 uma Política Automotiva Comum entre Brasil e Uruguai, estabelecendo o livre-comércio dos produtos automotivos, desde que estes satisfaçam os requisitos de de origem e demais condições especificadas no texto do acordo. O âmbito de aplicação deste acordo é similar ao Acordo Automotivo entre Brasil e Argentina, o qual engloba os seguintes bens:

- a) Automóveis e veículos comerciais leves (com Peso Bruto Total - PBT menor o igual a 3,5 toneladas);
- b) Ônibus;
- c) Caminhões (acima de 3,5 toneladas de Peso Bruto Total - PBT);
- d) Tratores rodoviários para semirreboques;
- e) Chassis com motor;
- f) Reboques e semirreboques;
- g) Carrocerias e cabinas;
- h) Tratores agrícolas, colheitadeiras e máquinas agrícolas autopropulsadas;
- i) Máquinas rodoviárias autopropulsadas;
- j) Autopeças (Brasil, 2016)

Em relação aos requisitos de conteúdo regional, foi estabelecido um ICR mínimo de 55%, no caso do Brasil, e de 50%, no caso do Uruguai. Especificamente para autopeças que não estiverem montadas (ou seja, as peças simples), foi determinado o livre comércio entre as partes, desde que se cumpram as regras de origem do Mercosul (Siscomex, 2022d). Caso os produtos automotivos não alcancem o valor do ICR disposto acima, foram determinadas quotas no valor de US\$650 milhões anuais para produtos uruguaios e de US\$350 milhões anuais para produtos brasileiros. Além disso, também foram estabelecidos limites máximos dentro da quota anual para os seguintes produtos automotivos:

- a) Caminhões e ônibus (produtos automotivos incluídos nas alíneas “b”, “c” e “d” do Artigo 1º) – máximo 10% da quota;
- b) Automóveis e comerciais leves (produtos automotivos incluídos na alínea “a” do Artigo 1º) blindados, nas condições previstas no Artigo 14 e no Apêndice III - máximo 5% da quota;
- c) Autopeças (conjuntos e subconjuntos) incluídos na alínea “j” do Artigo 1º - máximo 30% da quota (Brasil, 2016).

De maneira similar ao acordo entre Brasil e Argentina, no que tange às regras de origem, aplica-se o Regime de Origem do Mercosul (estabelecido no 77º Protocolo Adicional ao ACE 18) incluindo normas que o modifiquem ou substituam, desde que o Acordo Automotivo entre Brasil e Uruguai não disponha algo contrário ou diferente do protocolo.

No que tange às zonas francas, o 80º PA determinou a isenção da TEC, bem como de outros impostos de importação de ambos os países, sobre as mercadorias produzidas nas Zonas Francas de Manaus (Brasil), Colônia e Nova Palmira (Uruguai) contempladas no ACE 02 (ALADI, 2019). Posteriormente, o 81º PA prorrogou o prazo definido no PA anterior até o

dia 31 de dezembro de 2021. Desde essa data, portanto, os produtos automotivos produzidos nas zonas francas estão isentos de impostos de importação (ALADI, 2020). A Tabela 4 apresenta um resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Uruguai.

Tabela 4 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Uruguai

Normativas	ACE 02/1982 76° PA ao ACE 02/2016 80° PA ao ACE 02/2019 81° PA ao ACE 02/2020 77° PA ao ACE 18/2015
Preferências tarifárias	629 códigos, sendo: 550 códigos referentes a autopeças; e 79 códigos referentes a veículos, máquinas agrícolas, chassis, carroçarias, cabinas, reboques e semirreboques.
ICR mínimo	55% para o Brasil e 50% para o Uruguai.
Quotas de importação	Estabelece quotas anuais de importação de US\$650 milhões para produtos uruguaios e de US\$350 milhões para produtos brasileiros
Regras de origem	Aplica-se o Regime de Origem do Mercosul, sempre que o Acordo Automotivo não disponha algo contrário ou diferente.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Siscomex (2022d) e Brasil (2016).

4.1.1.3 Acordo Brasil-Paraguai

A realização de um acordo entre Brasil e Paraguai que abordasse a temática da integração comercial e econômica é muito mais recente do que aqueles descritos nas seções acima. O ACE 74 assinado em 11 de fevereiro de 2020 - e internalizado no Brasil pelo Decreto nº 10.448, de 7 de agosto de 2020 (Brasil, 2020a) - complementa a tríade de acordos bilaterais entre o Brasil e os demais Estados-parte do Mercosul. O comércio de produtos automotivos entre Brasil e Paraguai é regulamentado pelo 1º PA ao ACE 74, assinado na mesma data que o Acordo e internalizado no Brasil por meio do Decreto nº 10.493, de 23 de setembro de 2020 (Brasil, 2020b). O Protocolo entrou em vigor no dia 28 de setembro do mesmo ano e tem prazo de vigência indeterminado, até que haja um acordo automotivo assinado no âmbito do Mercosul (Siscomex 2022e).

Por meio desse protocolo, foi acordado o livre comércio imediato para os produtos automotivos paraguaios no Brasil e, em contrapartida, o Paraguai concedeu preferências

tarifárias crescentes para os produtos automotivos brasileiros, até a desgravação tarifária completa, a qual ocorreu em 1º de janeiro de 2023. O âmbito de aplicação deste acordo é idêntico ao estabelecido entre Brasil e Argentina, disposto no art. 1º do PA nº 38 ao ACE 14.

No que tange às regras de origem, são considerados originários aqueles produtos que obedecerem às Regras de Origem do Mercosul, as quais constam no 77º Protocolo Adicional ao ACE 18; à exceção dos artigos 42 a 51³³, os quais são substituídos pelas disposições contidas no Anexo II ao protocolo, o qual define os “ditames técnicos em matéria de origem”³⁴ (ALADI, 2020, p. 73).

Além disso, o 1º PA ao ACE 74 prevê quotas com regras de origem reduzidas para autopeças, automóveis e veículos de motorização alternativa³⁵. No caso das autopeças advindas do Paraguai, as quotas anuais e o ICR mínimo seguem as seguintes definições:

Quadro 7 - Regime de origem especial para autopeças paraguaias

Ano	Quota de importação (em US\$ milhões)	ICR (em porcentagem)
2020	350	40
2021	400	40
2022	450	41
2023	500	43
2024	560	44
2025	620	45
2026	680	48

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Brasil (2020b).

No caso das autopeças paraguaias produzidas sob o regime de *Maquilla*, até o dia 31 de dezembro de 2023 esses produtos se beneficiarão da ausência de tarifa de importação caso cumpram com um ICR de, no mínimo, 50%. A partir desta data, até 31 de dezembro de 2026, passam a valer as determinações expostas no Quadro 7. Então, após 1º de janeiro de 2027, fica estabelecida a quota de US\$750 milhões de dólares, com o ICR de 50%.

³³ Disponível em:

<<https://www2.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/f7a2d493807d9e8c032574e100640526/e95fbd6f77d71dfd0325780800431dbb?OpenDocument>>.

³⁴ Disponível em:

<https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace74/ACE_074_001_pt.pdf> .

³⁵ Refere-se a "veículos equipados para propulsão com motor de pistão alternativo de ignição por centelha ou compressão e com motor elétrico (híbridos) ou propulsados unicamente com motor elétrico (elétricos) ou com motores com outras tecnologias alternativas de propulsão, tais como gás, biogás, etanol e célula de hidrogênio" (ACORDO, 2020, p. 4).

Para o Brasil, a partir de 2023, as autopeças devem cumprir com um ICR mínimo de 50% para usufruírem de preferência tarifária de 100%. Cabe ressaltar que os ICR previstos para o Paraguai e o Brasil são de utilização facultativa dessas partes, o que significa que eles podem aplicar tanto essa regra especial, quanto a regra de origem do Mercosul no ato da importação (Brasil, 2020b).

No caso dos automóveis (posição NCM 8703), a quota para a preferência tarifária de 100%, estabelecida para ambas as partes, é de 3.000 unidades com ICR mínimo de 35%, valendo a partir de 2021. Por fim, em relação aos veículos de motorização alternativa, definiu-se uma quota de 10.000 unidades para os veículos das posições NCM 87012000; 8702; 8703; 8704; e 87060010³⁶. Para o Brasil, o ICR mínimo é de 35%; já para o Paraguai, em 2023 o ICR mínimo é de 33% e a partir de 2024 passará a ser 35% também (Brasil, 2020b).

Em relação aos produtos automotivos exportados para a outra parte, acordou-se que estes seguirão as regras gerais do Mercosul no que tange à importação temporária e *drawback*³⁷. Ademais, o Acordo entre Brasil e Paraguai não se aplica para produtos automotivos produzidos em zonas francas (Brasil, 2020b). Por fim, a Tabela 5 resume o Acordo Automotivo entre Brasil e Paraguai.

Tabela 5 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e Paraguai

Normativas	ACE 74/2020 1º PA ao ACE 74/2020 77º PA ao ACE 18/2015
Preferências tarifárias	734 códigos, sendo: 641 referentes a autopeças; e 93 referentes a veículos
Percentual do ICR mínimo (2023)	Autopeças - PR 43%* e BR 50% Automóveis (posição 8703) - 50% para ambas as partes Automóveis de motorização alternativa - PR 33% e BR 35% *exceção as autopeças produzidas em regime de <i>Maquilla</i>

³⁶ inserir quais são esses veículos

³⁷ Drawback ou comércio direto é um regime aduaneiro especial instituído pelo art. 78, do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966. Segundo a legislação, o drawback permite a suspensão, restituição ou eliminação de “tributos incidentes na aquisição de insumos empregados na industrialização de produtos exportados” (Siscomex, 2022f).

Quotas de importação	São estabelecidas quotas anuais para autopeças e veículos
Regras de origem	Aplica-se o Regime de Origem do Mercosul, sempre que o Acordo Automotivo não disponha algo contrário ou diferente.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Brasil (2020b) e Siscomex (2022e).

4.1.1.4 Acordo Mercosul-México

Ainda no âmbito do Mercosul, foram firmados três ACE com o México - os ACE 53, 54 e 55, assinados em 2002. O ACE 54 visava a criação de uma área de livre comércio entre os países que compunham o Mercosul e o México. Vale ressaltar que o ACE 54 não estabelecia um cronograma de desgravação tarifária, mas sim criava uma arcabouço legal para que futuros acordos contemplassem a questão, além de determinar a realização de negociações periódicas entre as partes para ampliar, progressivamente, os acordos (Siscomex, 2022d). Enquanto o ACE 54 não fosse concluído, os ACE 53 e 55 regulariam o comércio entre as partes, sendo o ACE 55 destinado a produtos automotivos e o ACE 53 a outros produtos.

O ACE 55 foi internalizado pelo Brasil por meio do Decreto nº 4.458, de 5 de novembro de 2002, entrando em vigor em 1º de janeiro de 2003. O artigo 3º do ACE especifica a cobertura do acordo:

- Veículos (compreendidos nas posições NALADI/SH, com suas respectivas descrições, que figuram no Anexo I):
 - a) automóveis;
 - b) veículos de peso em carga máxima não superior a 8 845 kg [...] (comerciais leves, chassis com motor e cabina e carroçarias para esses veículos, caminhões e chassis com motor e cabina [...]);
 - c) veículos de peso em carga máxima superior a 8 845 kg [...] (caminhões, caminhões-tratores e chassis com motor e cabina [...]);
 - d) ônibus (ônibus completos, chassis com motor e carroçarias para ônibus);
 - e) carroçarias;
 - f) reboques e semi-reboques;
 - g) tratores agrícolas, ceifeiras, maquinaria agrícola e maquinaria rodoviária autopropulsadas.
- Autopeças:
 - h) autopeças (peças, conjuntos e subconjuntos, compreendendo pneumáticos) necessárias para a produção dos veículos listados nas letras a) a g) deste artigo, bem como as necessárias para a produção dos bens indicados nesta letra, incluídas as destinadas ao mercado de reposição (ALADI, 2002. p. 2-3).

Conforme explicitado acima, a lista de veículos e autopeças abrangidos pelo ACE 55 está disposta no Anexo I ao ACE 55 (ALADI, 2002). No total, o acordo abrange 251 códigos NCM, somando veículos, máquinas agrícolas e autopeças para sua produção ou reparo. Nota-se que a quantidade de linhas tarifárias é bem inferior às negociadas nos acordos

automotivos Brasil-Argentina e Brasil-Uruguai.

No que tange à qualificação de origem, o produto automotivo é considerado originário quando for obtido em sua totalidade ou produzido integralmente no território de uma das partes signatárias do acordo, seja com o uso de materiais originários do país ou não³⁸. Já para a declaração e certificação de origem, aplica-se o Regime Geral de Origem da ALADI, depositária do acordo (ALADI, 2002)

Quanto aos requisitos mínimos de conteúdo regional, para os produtos especificados nas letras “a”, “c” e “d” foi negociado um ICR de 60% para Argentina e Brasil; 50% para o Uruguai e 30% para o México - este valendo a partir do ano de 2006. Já em relação à letra “g” o ICR para os países do Mercosul é de 60% e para o México 30% (ALADI, 2002)

O Apêndice I ao ACE 55 define os termos bilaterais entre Argentina e México; o Apêndice II entre Brasil e México; e o Apêndice IV entre Uruguai e México. O Apêndice III está reservado para discussões futuras entre Paraguai e México, entretanto, até o momento da realização do presente trabalho as negociações entre os países não foi concluída, logo, não foi firmado um Acordo Automotivo entre o Paraguai e o México.

Cabe ressaltar que, bilateralmente, Brasil e México acordaram a possibilidade de intercambiar veículos que cumpram as normas europeias e estadunidenses a respeito do sistema de iluminação veicular, sem restrições de caráter técnico para a importação. Além disso, foi acordado o intercâmbio anual de até 250 veículos blindados, sem que os materiais de blindagem sejam levados em conta no cômputo dos requisitos de origem destes veículos (ALADI, 2002).

O 7º PA ao Apêndice II do ACE 55, assinado em 6 de julho de 2020, atualizou a relação dos veículos abarcados pelo acordo bilateral entre Brasil e México. Além disso, o protocolo estabeleceu um cronograma de desgravamento tarifário progressivo para o comércio bilateral de caminhões e ônibus entre as partes, até atingir o livre comércio a partir de 1º de julho de 2023. Este protocolo definiu também o livre comércio imediato de autopeças destinadas a esses veículos a partir da sua entrada em vigor, o que ocorreu em 09 de outubro de 2020 (ALADI, 2020). Os demais protocolos adicionais ao Acordo ou não dizem respeito ao Brasil, ou não foram internalizados pelo país.

A Tabela 6 apresenta um resumo esquemático do Acordo Automotivo entre Brasil e

³⁸ Exceto para os bens de posição: 4009; 4010; 4011; 7007; 8407; 8408; 8706; 8707; e de subposição 848210 a 848280 - os quais obedecem a regras específicas dispostas nos parágrafos nº 2 a 4 do art. nº 5 do Anexo II ao ACE 55 disponível em https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace55/ACE_055_pt.pdf.

México.

Tabela 6 – Resumo do Acordo Automotivo entre Brasil e México

Normativa	ACE 55/2002 7º PA ao Apêndice II do ACE 55/2020
Preferências tarifárias	251 códigos, sendo: 211 autopeças e 40 veículos
ICR mínimo (%)	60% para o Brasil 30% para o México
Quotas de importação	Atualmente, não há quotas de importação, exceto para veículos blindados.
Regras de origem	Aplica-se o Regime Geral de Origem da ALADI

Fonte: Elaborado a partir de ALADI(2002); ALADI(2020) e Siscomex (2022g).

4.1.2 Análise comparativa dos Acordos Automotivos do Mercosul

A Tabela 7 expõe, comparativamente, os acordos automotivos entre Brasil e os demais países do Mercosul, Argentina, Uruguai e Paraguai; além do Acordo Mercosul-México, no que se refere às especificidades acordadas bilateralmente entre as partes brasileira e mexicana.

Tabela 7 – Comparação dos acordos automotivos

Acordos	BR-AR	BR-UY	BR-PY	Mercosul-México
Coefficiente de desvio sobre exportações	Sim	Não	Não	Não
Abrangência do acordo (códigos)	735	629	734	251
ICR mínimo (%)	50% ambos	55% BR 50% UY	Autopeças: 50% ambos Veículos: 43% BR 50% PY Veículos com motorização alternativa: 35%	60% BR 30% MX
Quotas de importação	Veículos 25.500 unid. (2023)	US\$ 650 mi UY US\$ 350 mi BR	Autopeças PY: US\$ 500 mi (2023) Automóveis: 3000 unidades	Não

Regras de origem	Regime de Origem do Mercosul	Regime de Origem do Mercosul	Regime de Origem do Mercosul	Regime Geral de Origem da ALADI
-------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------	---------------------------------

Fonte: Elaboração própria.

O acordo entre Brasil e Argentina é o mais abrangente em termos da quantidade de códigos NCM cobertos pelo acordo (735). Além de ser o mais abrangente em cobertura de produtos, o Acordo Brasil-Argentina também é o mais expressivo em termos de volume de comércio, tendo em vista que a Argentina configura como o principal parceiro comercial do Brasil no setor automotivo (ANFAVEA, 2023). Assim, é possível inferir que este é o principal acordo firmado, no que diz respeito ao setor automotivo, entre os países-membros do Mercosul.

Uma peculiaridade do Acordo Brasil-Argentina é ele ser o único que utiliza o coeficiente de desvio sobre exportações, limitando as importações com isenção de tarifa de um país com base no valor exportado por este. Por esse motivo, é possível avaliar que este é o ponto mais restritivo e protecionista entre todos os acordos. O objetivo do coeficiente é de balancear o comércio automotivo entre Brasil e Argentina, evitando grandes disparidades na balança comercial automotiva entre os países.

No entanto, conforme apontam Cantarella, Katz e Guzmán (2008), a Argentina se mostra muito mais dependente do comércio bilateral com o Brasil do que o oposto. Isso se dá, principalmente, em função do custo de produção de peças automotivas ser muito mais elevado na Argentina do que no Brasil; além do Brasil possuir uma capacidade de escala produtiva muito superior à argentina. Assim, os autores observaram que houve um movimento na Argentina de substituição de fornecedores de autopeças locais por importadores, dadas as vantagens oferecidas pelas peças brasileiras.

O acordo de menor abrangência é aquele firmado no âmbito do Mercosul com o México, que compreende apenas 251 linhas tarifárias. Uma possível justificativa para a baixa abrangência é dada por Rosas (2008), que afirma haver uma baixa complementaridade entre as duas economias. Apesar disso, Sánchez (2009) observa que, a partir do ACE 55, o México se tornou o principal fornecedor de caminhonetes do tipo *station wagon* para o Brasil; enquanto o Brasil é o terceiro maior fornecedor de veículos leves (de cilindros entre 1.500 e 3.000 cm³) ao México.

No que diz respeito às quotas de importação, à exceção do acordo entre Mercosul e México, todos os demais acordos determinam algum tipo de quota, seja em unidades ou montante em milhões de dólares. É possível que, dada a menor abrangência do acordo com o

México, não fosse necessário estabelecer quotas, já que ele é mais restrito em termos de produtos automotivos.

Em relação aos índices mínimos de conteúdo regional, quase todos os acordos estabelecem algo em torno de 50% para ambas as partes. Uma peculiaridade é o acordo assinado por Brasil e Paraguai, que entre todos é o que determina o menor ICR para o Brasil. Assim, no que se refere ao ICR, esse é o acordo mais vantajoso para o Brasil. Isso pode significar um incentivo para a importação de veículos brasileiros, já que a produção automotiva naquele país não é tão pujante se comparada a dos demais países que integram o Mercosul. Ainda sobre este acordo, nota-se uma redução do ICR para veículos de motorização alternativa - de 35% para ambos, a partir de 2024. Assim, ambos os países buscaram, por meio do acordo, facilitar o comércio de veículos elétricos, por exemplo.

Além disso, o acordo oferece condições favoráveis ao Paraguai, ao conceder regimes especiais para as mercadorias produzidas em regime de maquila e nas suas zonas francas. Outro ponto significativo é a possibilidade de este acordo proporcionar um maior desenvolvimento de setores industriais de maior complexidade, como o de autopeças, que é o principal setor do comércio intra-industrial regional para o Paraguai e concentra grande parte da presença de capitais coreanos e japoneses neste país (César, 2016). Assim, para proteger o seu setor de autopeças, o Brasil impôs uma quota às importações de autopeças paraguaias.

Novamente, o acordo entre Brasil e México aparece em destaque, posto que é o de maior diferença entre os ICR propostos, sendo 30% para o México e 60% para o Brasil. Sendo assim, o México adota um regime bastante protecionista em relação aos veículos e autopeças brasileiras. Quanto ao ICR mexicano, é possível que este seja baixo em função da presença de indústrias e produtos estadunidenses no país, com o qual o México possui um acordo de livre comércio - o NAFTA³⁹.

Em relação ao acordo entre Brasil e Uruguai, tanto em relação ao ICR, quanto às quotas de importação, os termos se mostram menos restritivos ao Uruguai do que ao Brasil. De forma análoga ao que foi discutido para o Acordo Brasil-Paraguai, é possível que isso se deva ao fato de que a indústria automobilística brasileira é mais estabelecida e competitiva do que a uruguaia.

Em resumo, entre todos os acordos o que se mostra mais restritivo, denotando um maior protecionismo dos países em relação ao setor automotivo, é o Acordo Brasil-Argentina. O estabelecimento do coeficiente de desvio de exportações restringe o comércio entre os

³⁹ Sigla para *North American Free Trade Agreement*, em português Acordo de Livre Comércio da América do Norte.

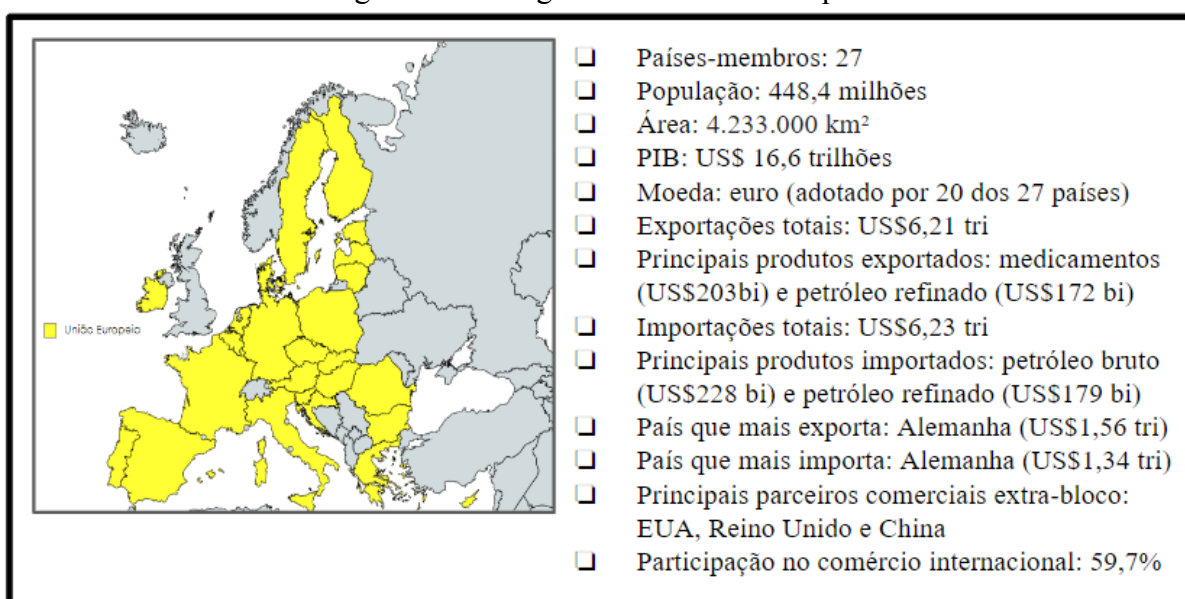
países, que, apesar de terem especializações produtivas diferentes, têm os seus setores automotivos como responsáveis por parcela significativa do PIB, o que justifica a redução do escopo de liberalização do comércio.

No que se refere aos demais acordos, todos impõem ao Brasil restrições maiores em termos do ICR e das quotas de importação. Ainda assim, o estabelecimento de acordos de livre-comércio para produtos automotivos se mostra vantajoso para o Brasil ao se analisar os dados de exportação expostos no Capítulo 3. É possível inferir que na ausência de uma Política Automotiva unificada no âmbito do Mercosul, e com a dificuldade de penetração das de produtos automotivos brasileiros para além da América Latina, a conclusão destes acordos de livre comércio entre os países do Mercosul e do ACE 55 foi a alternativa encontrada pelo Brasil para aumentar suas exportações do setor automotivo e ganhar novos mercados.

4.2 A UNIÃO EUROPEIA: SETOR AUTOMOTIVO

A União Europeia (UE) é o caso de maior sucesso de integração regional, servindo de modelo para outros blocos regionais, inclusive para o Mercosul (Malamud; Schmitter, 2006). A UE é uma Comunidade Política e Econômica com 27 Estados-Membros, caracterizada por ser um mercado único - com liberdade de circulação de bens, pessoas, capitais e serviços - com uma moeda única, o euro (Comissão Europeia, 2023). A Figura 10 apresenta informações relevantes acerca do bloco europeu, com foco na sua participação no comércio internacional.

Figura 10 – Infográfico da União Europeia



Fonte: Elaboração própria. Dados retirados de The World Bank (2023b) e OEC (2023a).

Uma condição determinante da UE é a cessão de parte soberania dos Estados em prol do bloco, o que implica a tomada de decisões em bloco em termos da política interna e externa dos países (Jesus, 2009) - diferentemente do Mercosul, em que se mantém a soberania dos países.

Em relação aos acordos comerciais, a UE conta com 77 acordos em vigor, 24 pendentes, outros 24 em fase de ratificação e 5 em negociação (Parlamento Europeu, 2023). No que se refere ao Acordo Mercosul-UE, este está em fase de tramitação no bloco europeu, e deve ser posto em votação no Parlamento Europeu. Assim que for aprovado, o processo de desgravação tarifária deve começar a ocorrer, ainda que o acordo esteja em fase de vigência provisória. Destaca-se que este é um acordo de competência mista, o que significa que deve ser aprovado tanto no âmbito do Parlamento, quanto por cada Estado-Membro (CNI, [202-]).

No que tange à indústria automobilística, o programa europeu determina que haja características homogêneas, em termos de competitividade, para todos os Estados-membros. Isso se dá pois os países da UE são “obrigados a seguir as diretrizes europeias e a harmonizar os programas nacionais de incentivo à indústria automobilística com a legislação comunitária” (Trapanese, 2019, p. 62-63).

Nesse sentido, em 2012, a UE apresentou um plano de ação para a sua indústria automobilística, denominado CARS 2020 (European Commission, 2012b), cuja finalidade era tornar essa indústria mais forte, competitiva e sustentável. Os principais objetivos do CARS 2020 foram resumidos em quatro pontos:

1. Promover investimentos em tecnologia e inovação para o desenvolvimento de veículos “limpos”;
2. Melhorar as condições do mercado europeu;
3. Apoiar o acesso da indústria a mercados globais;
4. Promover investimentos em desenvolvimento de competências e formação para acompanhar a mudança estrutural e antecipar a necessidade de novas habilidades de trabalho (European Commission, 2012b, tradução nossa).

O CARS 2020 previa também a adoção de um pacote de medidas para reduzir as emissões de gás carbônico e outros gases poluentes; e contava com o financiamento do Banco Europeu de Investimentos para alcançar seus objetivos. Além de outros temas, o plano abordava a necessidade de atualizar algumas regulamentações relativas ao setor automotivo, buscar uma maior harmonização em relação à normativas internacionais e ampliar as negociações comerciais do bloco europeu para que sua indústria automotiva alcançasse novos mercados (European Commission, 2012a, 2012b).

Em consonância, no final da década a UE começou a discutir uma mudança maior para a frota de carros, chegando a prever o banimento de carros a combustão a partir de 2035

(Quatro Rodas, 2023). Sobre essa proposta, Ortar e Ryghaug (2019) argumentam que a transição para os Veículos Elétricos (VE) não está acontecendo rápido o suficiente para permitir que haja só veículos elétricos circulando no bloco a médio prazo. Além disso, uma parcela dos cidadãos europeus entende que a mudança para VEs apenas denota uma perpetuação do uso de automóveis particulares, em vez de pensar em outras alternativas para o setor de transportes.

No bloco europeu, cerca de 11% dos veículos de passageiros novos já são elétricos. Além disso, a UE possui um plano de redução dos gases de efeito estufa, no qual um dos objetivos é reduzir 90% das emissões provenientes dos transportes até 2050. Nesse cenário, a restrição de venda de veículos de passageiros a combustão tem papel central, dado que 60,6% das emissões na categoria de transportes foram de veículos desta categoria (UE, 2022). Assim, esse é um debate que deve pautar as tomadas de decisão da União Europeia, impactando, inclusive, o Acordo Mercosul-UE.

4.4 O ACORDO MERCOSUL-UE E O SETOR AUTOMOTIVO

Em junho de 2019, ambas as partes chegaram a um acordo sobre o pilar comercial do Acordo de Associação Birregional Mercosul-UE, após mais de 20 anos de negociações (Brasil, 2022). Considerando uma breve retomada histórica, é possível afirmar que há três fases de discussão do acordo. A primeira etapa é marcada pelo início das negociações, em 1999, em um momento em que havia grande entusiasmo com a criação de uma área de livre comércio entre os blocos, e seguiu até 2004, quando as negociações foram paralisadas. Estas, foram retomadas em 2010, porém seguiram sem grandes avanços. Em 2016, entretanto, os diálogos foram retomados, com novas ofertas que facilitariam o acesso aos mercados de bens, serviços e compras governamentais (Maduro; Veiga; Rios, 2020).

Um relatório elaborado no âmbito do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) aponta que a maior convergência econômica entre Brasil e Argentina, os dois atores mais fortes do bloco sul-americano, em especial no que tange à liberalização dos mercados, foi fundamental para a conclusão do acordo. Do lado europeu, os impactos globais da guerra comercial entre EUA e China levaram a UE a intensificar suas buscas por novos parceiros comerciais. Apesar de concluído, o acordo precisa ainda ser ratificado pelos membros de ambos os blocos. Em que pese as possíveis mudanças de orientação política nos Brasil e Argentina, parece haver um ímpeto do lado brasileiro para pautar a ratificação do acordo dentro do Mercosul. Quanto à UE, a pressão dos setores agrários por um lado, e defensores

ambientalistas por outro, indica que esse processo não será tranquilo (Maduro; Veiga; Rios, 2020).

Em relação ao processo de ratificação no Mercosul, o acordo deve ser ratificado por cada Estado que compõe o bloco. No caso brasileiro, à medida que o acordo for aprovado pelo Congresso Nacional, o Poder Executivo está autorizado a ratificar o acordo. Já quanto ao bloco europeu, o texto deve passar antes pela aprovação do Parlamento Europeu, para então ser ratificado pelos Estados-Membros. Uma vez ratificado pelo Parlamento Europeu, a parte econômica do acordo pode entrar em vigor provisoriamente, já a parte política depende, necessariamente, da aprovação dos Estados-Membros. Há, ainda, a possibilidade de vigência bilateral do acordo, pois, uma vez ratificado pela União Europeia, o acordo poderá entrar em vigor nos países membros do Mercosul, à medida que cada um deles concluir, individualmente, seu processo de ratificação (Brasil, 2019a). Ressalta-se, portanto, que o texto do acordo analisado não é a versão definitiva, a qual só entrará em vigor após a conclusão dos procedimentos internos de cada bloco.

Conforme apontado por Maduro, Veiga e Rios (2020) o texto acordado entre os blocos é, em muitas áreas, mais profundo e moderno do que a norma vigente no bloco sul-americano. Em especial, o setor automotivo se mostra como um dos mais urgentes no que se refere à adaptação normativa. Conforme exposto anteriormente, não foi implementada uma Política Automotiva do Mercosul, como se previa. Assim, o comércio entre os países que compõem o bloco sul-americano ocorre segundo os acordos bilaterais, que têm especificações diferentes, conforme apontado nas seções anteriores. Além disso, nota-se que o setor tem o prazo mais longo de desgravação tarifária, incluindo um período de carência de 7 anos para a liberalização comercial dos automóveis.

Em linhas gerais, o acordo possui três pilares: diálogo político, cooperação e livre comércio (Brasil, 2019a). No que se refere ao último pilar, a proposta é que se eliminem os impostos de importação de ambas as partes, para 90% dos bens comercializados com um período de transição de até 15 anos. As preferências tarifárias concedidas pela UE estão divididas em cestas de desgravação de até 10 anos, enquanto as concedidas pelo Mercosul possuem um período maior de desgravação, de até 15 anos (Brasil, 2022).

O Quadro 8 apresenta o cronograma de desgravação tarifária para o Acordo Mercosul-UE, focando nas categorias utilizadas no setor automotivo. Os valores referentes aos anos correspondem aos percentuais tarifários. Assim, no caso da categoria 7, por exemplo, a preferência tarifária parte de 12,5% no primeiro ano de vigência do acordo e chega a 100% a partir do 7º ano contado a partir da homologação do acordo nos países de cada bloco.

Quadro 8 – Cronograma de desgravação tarifária do Acordo Mercosul-UE

Categoria	Ano 0	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7	Ano 8	Ano 9	Ano 10	Ano 11	Ano 12	Ano 13	Ano 14	Ano 15
0	100															
7	12,5	25	37,5	50	62,5	75	87,5	100								
10	9,1	18,2	27,3	36,4	45,5	54,6	63,6	72,7	81,8	90,9	100					
15	6,3	12,5	18,8	25	31,3	37,5	43,8	50	56,3	62,5	68,8	75	81,3	87,5	93,8	100
15V	0	0	0	0	0	0	0	19	38,1	57,1	64,3	71,4	78,6	85,7	92,9	100

Fonte: Elaborado a partir de Brasil (2021b)

No que se refere às mercadorias incluídas na categoria “15V”, nota-se que essa categoria é praticada apenas pelos países do Mercosul. Neste caso, as tarifas de importação seguem sendo aquelas praticadas pelos países sul-americanos até o 6º ano de vigência do acordo, quando inicia-se a desgravação tarifária. Além disso, conforme o texto do acordo, até o 8º ano de vigência do acordo, as tarifas de importação sofrerão uma redução paulatina de 50%. Aliada a essa redução está a aplicação de uma quota anual de 50.000 unidades de cada mercadoria, distribuída entre os países do bloco da seguinte forma: (i) Argentina, 15.500 unidades; (ii) Brasil, 32.000 unidades; (iii) Uruguai, 1.750 unidades; e (iv) Paraguai 750 unidades (Brasil, 2021b). Dessa forma, nota-se que o Mercosul se mostra mais protecionista do que a UE no que tange à desgravação tarifária.

O Quadro 9 expõe o cronograma de desgravação tarifário acordado entre Mercosul e UE para veículos de passeio e de transporte de passageiros e cargas (correspondentes às posições 8703, 8702 e 8704 do código NCM/SH) selecionados. Como os blocos utilizam códigos diferentes para classificação das mercadorias, neste quadro optou-se por apresentar os códigos correspondentes da UE para aqueles praticados pelo Mercosul, a fim de comparar os mesmos produtos; ou de maior similaridade possível.

Quadro 9 – Preferências tarifárias acordadas entre Mercosul e UE para veículos dos códigos 8702 a 8704

NCM /SH	Descrição do NCM/SH	Sub-item Mercosul	Desgravação Mercosul	Sub-item UE	Desgravação UE
8702	Veículos automóveis para transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o motorista	8702.10.00 - com motor a diesel	E	8702.10.11 - veículos novos, a diesel e semidiesel com capacidade do cilindro inferior a 2.500 cm ³	7
				8702.10.91 - veículos	10

				novos, a diesel e semidiesel com capacidade do cilindro superior a 2.500 cm	
		8702.90.90 - outros veículos para transporte de pessoas	E	8702.90.90 - outros veículos para transporte de pessoas sem motor de combustão	7
8703	Automóveis de passageiros e outros veículos automóveis principalmente concebidos para transporte de pessoas (exceto os da posição 8702), incluindo os veículos de uso misto (<i>station wagons</i>) e os automóveis de corrida.	8703.21.00 - com motor de pistão de capacidade inferior a 1000 cm ³ ; até 6 passageiros	15V	Veículos novos do código 8703.21.00	10
		8703.22.10 - com motor de pistão de capacidade entre 1.000 e 1.500 cm ³ ; até 6 passageiros	15V	Veículos novos do código 8703.22.10	10
		8703.23.10 - com motor de pistão de capacidade entre 1.500 e 3.000 cm ³ ; até 6 passageiros	15V	8703.23.19 - veículos novos para transporte de até 9 pessoas, com capacidade do cilindro entre 1.500 e 3.000 cm ³	10
		8703.24.10 - com motor de pistão de capacidade superior a 3000 cm ³ ; até 6 passageiros	15V	Veículos novos do código 8703.24.10	10
		8703.31.10 - com motor a diesel e capacidade inferior ou igual a 1.500 cm ³ ; até 6 passageiros	15	Veículos novos do código 8703.31.10	10
		8703.32.10 - com motor a diesel e capacidade entre 1.500 e 2.500 cm ³ ; até 6 passageiros	15	8703.32.19 - veículos novos, com motor a diesel ou semidiesel com capacidade do cilindro entre 1.500 e 2.500 cm ³	10
		8703.33.10 - com motor a diesel e capacidade superior a 2.500 cm ³ ; até 6 passageiros	15V	8703.33.19 - veículos novos, com motor a diesel ou semidiesel com capacidade do cilindro superior a 2.500 cm ³	10
		8703.90.00 - outros automóveis de passageiros	15	8703.90.90 - veículos de motor elétrico ou flex	7
		8704.21.20 - com	15	8704.21.31 - veículos	10

8704	Veículos automóveis para transporte de mercadorias	motor a diesel e peso inferior ou igual a 5t		novos, com motor a diesel ou semidiesel de peso inferior e igual a 5t e motor com capacidade do cilindro inferior a 2.500 cm ³	
				8704.21.91 - veículos novos com motor a diesel ou semidiesel de peso inferior e igual a 5t e motor com capacidade do cilindro superior a 2.500 cm ³	10
		8704.22.20 - com motor a diesel e peso entre 5 e 20t	E	8704.22.91 - veículos novos, com motor a diesel e peso entre 5 e 20t	10
		8704.23.20 - com motor a diesel e peso superior a 20t	E	8704.23.91 - veículos novos com motor a diesel e peso superior a 20t	10
		8704.90.00 - outros veículos para transporte de mercadorias	E	8704.90.00 - outros veículos para transporte de mercadorias com motor que não seja de pistão ou a diesel	7

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2021c; 2021d).

Conforme apresentado no Quadro 9 e no texto deste capítulo, a UE determina que a isenção tarifária para veículos deve ocorrer a partir do 7º e 10º ano de vigência do acordo. Além disso, as tarifas de importação praticadas pela UE para estes veículos variam entre 10% e 22%; inferiores aos valores praticados pelos países sul-americanos, os quais chegam a impor tarifas superiores à TEC do Mercosul no caso de veículos automotores.

Assim, no caso do Mercosul, dos 14 itens selecionados, cinco são da categoria 15V que além de um cronograma de desgravação mais extenso, ainda impõe quotas de importação para os veículos europeus. Ademais, outros cinco estão na categoria 'E', o que significa que estes bens estão excluídos do cronograma de desgravação tarifária. Assim, para essas mercadorias será mantida a tarifa de importação praticada por cada país do bloco sul-americano (Brasil, 2021b). Cabe ressaltar que há uma variação significativa entre as tarifas de importação de veículos outorgadas por cada país do bloco, as quais variam entre 10% e 35%; sendo Argentina e Brasil os mais protecionistas, praticando tarifas mais altas, enquanto o Paraguai têm as menores tarifas de importação dos países do bloco.

Quanto às autopeças, Maduro, Veiga e Rios (2020) notam que a liberalização deve ocorrer de acordo com sua funcionalidade, sendo 4 anos para chassis, freios e pedais; e entre 7 e 10 anos para motores de diversos tipos. No caso da UE, para as mercadorias da posição

8708, correspondente a autopeças, o bloco inclui na categoria ‘0’, exposta no Quadro 9 apenas os códigos 8708.10.10 e 8708.10.20⁴⁰. Para os demais, é estabelecido a categoria ‘7’, a qual determina a desgravação tarifária completa após o 7º ano de vigência do acordo. Cabe ressaltar, também, que as tarifas de importação praticadas para as mercadorias da posição 8708 variam entre 3 e 4,5% (Brasil, ano).

O Mercosul, por sua vez, inclui na categoria ‘0’ apenas o produto de código 87089910. Os demais produtos da posição 8708 são listados nas categorias ‘10’ e ‘15’, cuja desgravação tarifária completa deve ocorrer a partir do 10º e 15º ano de vigência do acordo (Brasil, ano). A fim de analisar mais profundamente o cronograma de desgravação tarifária para autopeças definido pelo Mercosul, o Quadro 10 apresenta os valores respectivos das preferências tarifárias acordadas entre os países do Mercosul para produtos selecionados, partindo do Quadro 3, que define os 10 códigos de autopeças mais importados e exportados pelo Brasil (Brasil, 2021c). Quanto às preferências europeias para estes produtos, não foi possível encontrar códigos similares para os sub-itens europeus.

Quadro 10 – Cronograma de desgravação tarifárias acordadas para autopeças concedido pelo Mercosul no Acordo Mercosul-UE

Importados		Exportados	
NCM/SH	Desgravação Mercosul	NCM/SH	Desgravação Mercosul
8708.40.80	15	8409.99.12	10
8708.29.99	10	8407.34.90	15
8708.99.90	15	8708.99.90	15
8483.40.10	15	8481.80.99	10
8708.50.99	15	8409.99.59	10
8708.40.90	15	8708.29.99	10
8544.30.00	10	8408.20.90	15
9032.89.29	10	8708.30.90	15
8708.30.90	15	8707.90.90	15
8409.99.99	10	8409.91.12	10

⁴⁰ O código 8708.10.10 corresponde a “para-choques e suas partes, para montagem industrial de automóveis e outros veículo concebidos para o transporte de pessoas ou de mercadorias com motor de pistão de ignição por compressão ou a diesel/semidiesel”; já o código 8708.10.20 é correspondente a “para-choques e suas partes para tratores, veículos automóveis para transporte de dez ou mais pessoas, automóveis e outros veículos concebidos para o transporte de pessoas ou mercadorias, ou ainda veículos especiais (Brasil, ano, p. 107, tradução nossa)..

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2021c).

Para os produtos expostos acima, os cronogramas de desgravação seguem o esperado para as autopeças, variando entre as categorias ‘10’ e ‘15’. No que tange às tarifas de importação destes produtos no caso do Mercosul, nota-se que há uma variação ainda maior do que aquelas observadas anteriormente, sendo que o Brasil é o país que pratica as maiores tarifas e o Paraguai as menores, determinando, por vezes, a ausência dos impostos de importação para os produtos do Quadro 10.

No que tange às regras de origem, o Acordo estabelece os requisitos máximos de conteúdo não originantes que as mercadorias podem ter. O cálculo é feito segundo a fórmula

$$MaxNOM (\%) = VNM / EXW \times 100; \text{ em que:}$$

- *MaxNOM* é esse valor máximo, exibido em percentual;
- *VNM* expressa “o valor de materiais não originantes usados na fabricação do produto” (Brasil, 2019b, p. 21, tradução nossa) incluindo os valores de importação, do frete, da embalagem e quaisquer outros custos envolvidos no transporte da mercadoria; e
- *EXW* significa o valor pago ao fabricante do produto, ou o valor de todos os materiais utilizados na fabricação do produto (Brasil, 2029b).

No caso do capítulo 87 do SH (veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos terrestres, suas partes e acessórios), os percentuais *MaxNOM* aos códigos pertinentes ao presente trabalho são exibidos no quadro a seguir.

Quadro 11 – Regra de origem do Acordo Mercosul-UE para o Capítulo/SH 87

Código SH	Descrição	Regra de origem
8701 a 8707	8701 - Tratores (exceto os carros-tratores da posição 8709)	MaxNOM 45% (EXW)
	8702 - Veículos automóveis para transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o motorista.	
	8703 - Automóveis de passageiros e outros veículos automóveis principalmente concebidos para transporte de pessoas (exceto os da posição 87.02), incluindo os veículos de uso misto (<i>station wagons</i>) e os automóveis de corrida.	
	8704 - Veículos automóveis para transporte de mercadorias.	
	8705 - Veículos automóveis para usos especiais (por exemplo, autossocorros, caminhões-guindastes, veículos	

	de combate a incêndio, caminhões-betoneiras, veículos para varrer, veículos para espalhar, veículos-oficinas, veículos radiológicos), exceto os concebidos principalmente para transporte de pessoas ou de mercadorias	
	8706 - Chassis com motor para os veículos automóveis das posições 8701 a 8705	
	8707 - Carroçarias para os veículos automóveis das posições 8701 a 8705, incluindo as cabinas	
8708	8708 - Partes e acessórios dos veículos automóveis das posições 8701 a 8705	MaxNOM 50% (EXW)

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2019b).

Assim, observa-se que as autopeças gozam de especificações mais favoráveis do que aquelas concedidas às posições 8701 a 8707. Além disso, as disposições gerais das regras de origem do Acordo Mercosul-UE estabelecem uma acumulação bilateral de origem. Isso significa, por exemplo, que os produtos originários do Mercosul devem ter preferência iguais àqueles fabricados na UE caso forem incorporados à produção neste bloco, e vice-versa (Dulcich, 2023).

Por fim, a Tabela 8 apresenta um resumo esquemático do Acordo Mercosul-UE no que tange ao setor automotivo.

Tabela 8 – Resumo do Acordo Mercosul-UE

Normativa	Texto provisório do Acordo Comercial entre Mercosul e UE
Preferências tarifárias	Os produtos seguem um cronograma de desgravação tarifária que varia entre a desgravação imediata (categoria 0) até o tempo máximo de 15 anos para a desgravação completa
ICR (<i>MaxNom</i>)	45% para os códigos 8701 a 8707; 50% para o código 8708
Quotas de importação	São determinadas quotas anuais para os produtos incluídos na categoria 15V, sendo: <ul style="list-style-type: none"> - Argentina, 15.500 unidades; - Brasil, 32.000 unidades; - Uruguai, 1.750 unidades; e - Paraguai 750 unidades
Regras de origem	Aplica-se o regime de origem acordado entre as partes

Fonte: Elaboração própria a partir de Brasil (2019b, 2021b).

4.3.2 Análise do Acordo Mercosul-UE

Antes de iniciar a discussão acerca do Acordo Mercosul-UE, é importante entender o que há de mais relevante na revisão dos Acordos Automotivos firmados no âmbito do Mercosul; bem como o que se pode tirar de lição para uma boa consecução do Acordo Mercosul-UE. Em geral, é notável como os países do Mercosul tendem a ser protecionistas em relação aos seus setores automotivos, em especial Brasil e Argentina que tem nessa indústria um papel importante na composição de seus PIBs. Dessa forma, nota-se que o acordo mais relevante, tanto em termos de volume de comércio quanto de aspectos restritivos, é o Acordo Brasil-Argentina. Sendo estes os países de maior peso no Mercosul, é esperado que estes atuem no sentido de proteger a região sul-americana e favorecer o desenvolvimento de seu bloco no que tange ao Acordo Mercosul-UE. Não é possível ignorar, entretanto, as perspectivas que o acordo com o bloco europeu traz em termos de abertura de novos mercados para os produtos sul-americanos. Dessa forma, é de interesse do Mercosul ratificar o Acordo em seus países-membros; ainda que haja disputas em seus setores internos sobre o teor de liberalização dos mercados. Sendo Brasil e Argentina parceiros comerciais históricos no que se refere aos produtos automotivos, é importante examinar como a conclusão do Acordo-Mercosul UE afetará essas trocas.

De maneira geral, o Acordo Mercosul-UE propõe uma desgravação tarifária paulatina para os produtos automotivos, facilitando a entrada de produtos importados da UE nos Estados-Parte do Mercosul no médio-prazo. O contrário se mostra mais dificultoso, haja vista que as regras de segurança veicular da UE são mais avançadas do que aquelas praticadas no bloco sul-americano. Assim, uma maior presença de veículos e autopeças europeus nestes países pode trazer novas tendências e motivar uma atualização dos produtos locais em termos de tecnologia - o que facilitaria o processo de *upgrading* do setor automotivo brasileiro. Cabe aqui fazer uma ressalva, já que no mercado brasileiro há uma preferência por automóveis do tipo *flex*, como demonstrado no Quadro 3. Esse fator pode reduzir as exportações de automóveis europeus para o Brasil.

Quanto à legislação cabe aos países membros do Mercosul buscar atualizá-la a fim de ganhar mercados europeus, seja no âmbito do bloco ou em seus regulamentos internos. Assim, é possível que a conclusão do Acordo Mercosul-UE motive os países do Mercosul a finalizarem sua proposta acerca de um Regime Automotivo Comum, que está em discussão

desde 1997.

Avaliando os possíveis impactos causados pela redução tarifária, Dulcich (2023) assevera que há uma preferência global por autopeças europeias, justamente em função de serem mais tecnológicas e seguras. Assim, é possível que a UE amplie os níveis de comércio de autopeças com os países do Mercosul, afetando o comércio brasileiro desse setor com os demais países do bloco.

No âmbito do comércio entre Brasil e UE, Dulcich (2023) avalia que o Brasil pode ganhar fatias do mercado europeu exportando peças de motores. Além disso, no segmento de pneus, no qual o Brasil possui alta competitividade, o autor também avalia que as empresas brasileiras devem ter sucesso no mercado europeu. Todavia, conforme apontado nos Capítulos 2 e 3 do presente trabalho, esse produto está no 3º Tier de autopeças, o qual envolve um emprego de menores níveis tecnológicos para sua produção e não corrobora com um possível *upgrading* do setor automobilístico brasileiro.

No que se refere aos impactos do Acordo Mercosul-UE para o comércio de produtos automotivos entre Brasil e Argentina, Dulcich (2023) considera que deve haver uma substituição de importação de autopeças brasileiras por européias, afetando o superávit que o Brasil tem com esse país. Em contrapartida, a Argentina, que tem superávit comercial na venda de motores a diesel para o Brasil, também pode perder mercado em relação aos produtos e peças europeus.

Dessa forma, é possível que o Acordo Mercosul-UE impacte uma revisão do Acordo Automotivo entre Brasil e Argentina, o qual, conforme discutido nas seções anteriores, é o maior em volume de comércio entre os acordos firmados no âmbito do Mercosul, porém se mostra o mais restritivo. É possível que, a fim de priorizar o desenvolvimento da região, Brasil e Argentina reduzam os aspectos mais restritivos deste acordo, como o coeficiente de desvio de importações e as quotas. O mesmo pode ocorrer com os acordos entre Brasil e Uruguai; e Brasil e Paraguai, considerando que o Mercosul não finalize um acordo em torno de uma Política Automotiva Comum.

O Governo brasileiro, por sua vez, avalia que as regras de origem acordadas podem favorecer uma maior integração do Brasil às CGV do setor automotivo (Brasil, 2022). Sobre esse ponto, Dulcich (2023) explica que as regras de origem, comumente, afetam o comércio a curto prazo, protegendo a indústria local de mercadorias importadas. É possível que isso ocorra, principalmente, no setor de autopeças, que possui níveis máximos de mercadorias não-originais superiores àqueles outorgados a veículos, chassis e carrocerias. Ademais, como as peças automotivas são montadas de acordo com a produção veicular, o Acordo deve

permitir que haja maior importação europeia de autopeças de países terceiros, como o Brasil, levando em consideração as tarifas de importação da UE serem menores em relação às praticadas pelo Mercosul. Juntando isso ao fato de o cronograma de desgravação tarifária do Mercosul ser mais longo em relação ao europeu, as autopeças brasileiras devem gozar de um aumento de suas exportações, ao menos num primeiro momento.

No que se refere aos VEs, é notável que a transição elétrica está muito mais avançada na UE do que nos países do Mercosul (Dulcich, 2023). Apesar disso, o Quadro 3 demonstra que há um aumento constante na frota de VEs no Brasil, o que expõe uma tendência de aumento de mercado para os VEs no Brasil nos próximos anos. Ainda assim, a produção de VEs ainda é incipiente nos países sul-americanos, cujo mercado é suprido, principalmente, por importações (Dulcich, 2023). Assim, o Acordo Mercosul-UE deve favorecer a exportação de VEs europeus para o Mercosul, dado que o bloco europeu é líder nesse segmento, tanto em produção quanto em desenvolvimento tecnológico (Dulcich, 2023).

Voltando à questão dos veículos *flex*, De Mello *et. al.* (2013) avaliam que tanto as pressões políticas e econômicas encabeçadas pelo aumento das extrações de petróleo *offshore* com o advento da exploração do Pré-Sal; quanto os interesses do agronegócio pelo aumento da cultura da cana, de onde é produzido o etanol, podem estar criando dificuldades para o desenvolvimento de tecnologias locais que motivariam uma transição mais rápida para os VEs. Em contrapartida, na UE já vem se discutindo, desde 2012, como pautar uma transição elétrica completa. Assim, é possível que, caso os países sul-americanos não alinhem suas políticas internas em torno da emergência climática e da transição elétrica, o Mercosul deve ter entraves para a venda de veículos à combustão para o mercado europeu.

Em resumo, é possível avaliar que o Acordo Mercosul-UE parece ser mais benéfico para a parte europeia do que para os países que integram o Mercosul. Por um lado, os veículos sul-americanos encontram entraves em relação às tecnologia e legislação, mais atrasadas do que aquelas vistas em solo europeu. Aliado à provável transição para os VEs num futuro próximo, a UE parece se beneficiar de uma maior exportação de veículos para os países sul-americanos. Em relação às autopeças, o ganho inicial para o setor brasileiro parece estar atrelado ao cronograma tarifário mais longo, dadas as preferências globais por peças automotivas europeias. Dessa forma, a fim de tornar a conclusão do acordo mais vantajosa para os países do Mercosul, é necessário que eles revisem suas legislações internas no que tange ao setor automotivo, concluindo o Regime Automotiva Comum, e revisem seus Acordos Automotivos bilaterais.

Além disso, o Brasil apresenta maior competitividade e maior presença de empresas nacionais apenas no Tier 3, o que denota um *gap* tecnológico a ser alcançado. Nesse ponto, se mostra importante a atuação do Estado brasileiro enquanto estimulador do desenvolvimento do setor automotivo, tendo no Rota 2030, plano cujo principal objetivo é ampliar a inserção global da indústria automotiva brasileira, uma via para reduzir esse *gap*. Cabe uma avaliação futura para saber se o plano será efetivo em cumprir os seus propósitos; bem como analisar os impactos tecnológicos de uma maior presença de produtos europeus no mercado brasileiro a partir da finalização do Acordo Mercosul-UE.

5. CONCLUSÃO

Esse trabalho teve como objetivo avaliar quais são os possíveis impactos do Acordo Mercosul-União Europeia para o setor automotivo brasileiro. Para tal, partiu-se da perspectiva das CGVs e realizou-se um diagnóstico do estado atual da indústria automotiva brasileira, buscando elucidar sua inserção na Cadeia de Valor Automotiva. Então, foram apresentados os Acordos Automotivos bilaterais firmados entre os países integrantes do Mercosul e o Acordo Mercosul-México, comparando-os entre si. Por fim, foi exposto o texto provisório do Acordo Mercosul-UE no que tange ao setor automotivo, buscando analisar seus impactos para a parte brasileira, uma questão central para o presente texto.

No que diz respeito à apreciação bibliográfica da perspectiva das CGVs, é possível inferir que o objetivo foi cumprido. Neste capítulo, foi exposta a construção teórica partindo das Cadeias de *Commodities*, com forte influência da perspectiva dos Sistemas-Mundo, para chegar até a divisão que cria a categoria de análise das CGVs. Observou-se, então, a sua evolução teórica, com a criação de diferentes categorias de análise de governança das cadeias. Em relação à Cadeia de Valor Automotiva, há uma certa surpresa em perceber que esta tem um caráter mais regional do que global. Logo, partindo para o próximo capítulo, faz sentido que a atuação da indústria automotiva brasileira centre-se na região da América Latina.

Ao tratar da indústria automotiva brasileira, primeiramente, avaliou-se o papel das políticas industriais recentes, demonstrando o relativo insucesso do Inovar-Auto e a expectativa futura do Rota 2030, cujo principal objetivo é ampliar a inserção global brasileira neste setor. Já em relação ao diagnóstico dos setores de veículos e peças automotivas, foram apresentadas as principais empresas, sua localização em território nacional, as quantidades produzidas e as principais mercadorias importadas e exportadas. Por fim, foi feita uma avaliação da inserção brasileira nas CGVs.

Em consonância com o que foi exposto no capítulo de revisão bibliográfica, não é surpreendente a descoberta de que o Brasil não se integra a nenhuma das três regiões mais relevantes, em termos de mercado, a nível global - América do Norte, Europa e Ásia-Pacífico. Também não causa espanto o fato de os principais destinos de exportação e origens de importação do Brasil serem, quase exclusivamente, países latinos. Quanto à qualificação daquelas mercadorias produzidas pelo Brasil no setor de autopeças, nota-se que a produção concentra-se em bens de baixo valor tecnológico, o que denota uma baixa integração brasileira aos elos mais rentáveis da Cadeia Automotiva.

Partindo para a análise dos acordos firmados no âmbito do Mercosul, nota-se o caráter protecionista do Estado brasileiro frente à indústria automotiva. No caso dos Acordos Automotivos firmados no âmbito do Mercosul, nota-se que quanto mais abrangente é o acordo mais entraves são outorgados pelas partes. Nesse sentido, o acordo mais restritivo entre os quatro analisados, o Acordo Automotivo Brasil-Argentina é, controversamente, o de maior volume de comércio. Ademais, ressalta-se a inabilidade dos Estados-parte do Mercosul em finalizar um Regime Automotivo Comum.

Já no que se refere ao Acordo Mercosul-UE demonstra-se que os países sul-americanos negociaram um prazo maior de desgravação tarifária do que aquele adotado pela UE. Assim, em um primeiro momento há uma folga para os produtos automotivos sul-americanos que deve beneficiar estes países, porém, assim que for atingido o prazo de instituição do livre comércio, os veículos e as autopeças produzidas nos países do Mercosul devem perder mercado por serem mais atrasadas em termos de tecnologia e de segurança veicular. É previsto que o Acordo Mercosul-UE chegue a afetar, inclusive, o comércio de produtos automotivos entre Brasil e Argentina, que devem ser substituídos, mutuamente, como principais parceiros comerciais neste setor por países europeus.

Assim, o Acordo-Mercosul UE deve causar impactos significativos para os setores de veículos e autopeças brasileiros. Cabe ao Brasil desenvolver tecnologias mais expressivas no setor automotivo, a fim de reduzir o *gap* em relação aos produtos europeus, caso contrário, as mercadorias brasileiras certamente perderão mercado no contexto sul-americano. Nota-se que o Estado já busca suprir essa necessidade, haja vista as políticas industriais implementadas para o setor automotivo. Propõe-se uma reavaliação desse tópico no futuro, em um momento em que o Acordo Mercosul-UE já esteja em vigor.

Além disso, no âmbito do Mercosul, urge a atualização de sua legislação no que se refere à segurança veicular, a fim de que os veículos sul-americanos consigam adentrar o

bloco europeu. Ademais, é impreterível a finalização de uma Política Automotiva Comum para o Mercosul, a fim de balizar os interesses entre os países que compõem o bloco e incentivar o desenvolvimento regional no que diz respeito ao setor automotivo. Por fim, fica a recomendação de que sejam reavaliados tanto os acordos bilaterais entre os países sul-americanos, quanto o Acordo Mercosul-México, para chegar em termos que restrinjam menos o comércio entre estes países. Assim, devem-se favorecer as trocas regionais em detrimento da inserção cada vez maior de produtos europeus nas Américas.

REFERÊNCIAS

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N°14, de 26 de dezembro de 1990.**

Brasil-Argentina. Disponível em:

https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace14/web/ACE_014_Acordo_pt.pdf. Acesso em: 17 nov. 2023

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N°2, de 19 de julho de 2000.** Brasil - Uruguai. Disponível em:

https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace02/ACE_002_028_Retificado_pt.pdf. Acesso em: 17 nov. 2023

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, n°14, de 24 de junho de 2008.**

Brasil-Argentina. Disponível em:

https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace14/ACE_014_038_pt.pdf

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N°18, de 17 de dezembro de 2010.**

Brasil - Argentina. Disponível em:

<https://www2.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/f7a2d493807d9e8c032574e100640526/e95fbdf677d71dfd0325780800431dbb?OpenDocument>. Acesso em: 17 nov. 2023

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N° 14, de 3 de dezembro de 2019.**

Brasil - Argentina. Disponível em:

https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace14/ACE_014_044_pt.pdf. Acesso em: 17 nov. 2023

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N° 2, de 18 de dezembro de 2019.**

Brasil - Uruguai. Disponível em:

https://www2.aladi.org/biblioteca/publicaciones/aladi/acuerdos/ace/pt/ace02/ACE_002_080_pt.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N° 74, de 11 de março de 2020.** Brasil - Paraguai. Disponível em:

<https://docs.google.com/document/d/1Anwz5-CnOWvo81605Zq40uBiHfkHXIEajHisja2-Kjk/edit>. Acesso em: 20 nov. 2023

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica, N° 2, de 29 de dezembro de 2020.**

Brasil - Uruguai. Disponível em:

[https://www2.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/02b75f399e1d0845032574e1006d18bc/1a5a2c67a8f07bee0325864d004bd0f1/\\$FILE/ACE_002_081_pt.pdf](https://www2.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/02b75f399e1d0845032574e1006d18bc/1a5a2c67a8f07bee0325864d004bd0f1/$FILE/ACE_002_081_pt.pdf). Acesso em: 20 nov. 2023

ARBIX, Glauco. Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.L.], v. 17, n. 48, p. 109-129, fev. 2002. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092002000100008>.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (ANFAVEA). **Anuário da Indústria Automobilística Brasileira**. [S.L.]: Anfaeva, 2023.

Disponível em:

<https://anfavea.com.br/site/wp-content/uploads/2023/04/ANUARIO-ANFAVEA-2023.pdf>. Acesso em: 24 set. 2023.

BALDWIN, Richard; ITO; Tadashi; SATO, Hitoshi. The Smile Curve: Evolving Sources of Value Added in Manufacturing, **UNIBA**, 2014. Disponível em: <http://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/dse/e.g.i/egi2014-papers/ito>. Acesso em: 16 out. 2023.

BAUMANN, Renato. MERCOSUL: origens, ganhos, desencontros e perspectivas. In: BAUMANN, Renato (org.). **Mercosul: avanços e desafios da integração**. [S.L.]: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2001. p.

BARASSA, Edgar. **TRAJETÓRIA TECNOLÓGICA DO VEÍCULO ELÉTRICO: atores, políticas e esforços tecnológicos no Brasil**. 2015. 132 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Política Científica e Tecnológica, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2015.

BARROS, Daniel Chiari; CASTRO, Bernardo Hauch Ribeiro de; VAZ, Luiz Felipe Hupsel. Panorama da indústria de autopeças no Brasil: características, conjuntura, tendências tecnológicas e possibilidades de atuação do BNDES. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 42, p. 167-216, set. 2015.

BERGER, R. Estudo sobre o aftermarket no Brasil. **Seminário de Reposição Automotiva**. São Paulo, 2014. Disponível em : <http://docplayer.com.br/1512619-Estudo-sobre-oaftermarket-no-brasil.html>. Acesso em: 14 set. 2023.

BRASIL. **ACORDO DE ASSOCIAÇÃO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA**: resumo informativo elaborado pelo governo brasileiro. 2019a. Elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE). Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/politica-externa-comercial-e-economica/2019_10_24__Resumo_Acordo_Mercosul_UE_CGNCE.pdf. Acesso em: 23 jun. 2023.

BRASIL. Câmara Legislativa. **Tarifa Externa Comum (TEC)**, 1994. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/conheca-a-representacao/oqueoMercosul.html/tarifacomum.html#:~:text=No%20%C3%A2mbito%20do%20MERCOSUL%20utilizam,aumentando%20de%20dois%20em%20dois>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). **Tarifa Externa Comum (TEC)**. 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/camex/estrategia-comercial/tarifas/tarifa-externa-comum>.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto N° 60 de 15 de março de 1991**. Dispõe sobre a execução do Acordo de Complementação Econômica N° 14, entre o Brasil e a Argentina (ACE-14). Diário Oficial da União: p. N°4809, 18 mar. 1991.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 4.458, de 5 de novembro de 2002.** Dispõe sobre a execução do Acordo de Complementação Econômica nº 55, entre os Governos da República Federativa do Brasil, da República Argentina, da República do Paraguai, da República Oriental do Uruguai e dos Estados Unidos Mexicanos, de 27 de setembro de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4458.htm. Acesso em: 22 jun. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 10.448, de 7 de agosto de 2020.** Dispõe sobre a execução do Acordo de Complementação Econômica nº 74 (ACE74), firmado pela República Federativa do Brasil e pela República do Paraguai. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 158, n.152, p.1, 10 de agosto de 2020. 2020a Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10448.htm. Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 10.493, de 23 de setembro de 2020.** Dispõe sobre a execução do Primeiro Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica nº 74 (1PA-ACE74), firmado pela República Federativa do Brasil e pela República do Paraguai, em 11 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 158, n. 184, p.7, 24 set. 2020. 2020b Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10493.htm. Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. Receita Federal. **Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM)**, 1995. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/aduana-e-comercio-exterior/classificacao-fiscal-de-mercadorias/ncm>

BRASIL. Siscomex. **EUROPEAN UNION-MERCOSUR**: protocol on rules of origin. PROTOCOL ON RULES OF ORIGIN. 2019b. Disponível em: https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/images/REPOSITORIO/secex/deint/cgne/5a_Protocoloa_sobrea_Regrasa_dea_Origem.pdf. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. Siscomex. **Mercosul/União Europeia**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 9 nov. 2023.

BRASIL. Siscomex. **Trade part of the EU-Mercosur Association Agreement**. ANNEX 2-A. 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/arquivos-e-imagens/2021/07/2a-anexo-sobre-cronogramas-de-desgravacao-tarifaria-pdf.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. Siscomex. **Trade part of the EU-Mercosur Association Agreement**: Mercosur goods schedule. 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/arquivos-e-imagens/2021/07/2a-2-appendice-com-cronograma-de-desgravacao-tarifaria-do-mercosul.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. Siscomex. **Trade part of the EU-Mercosur Association Agreement**: EU goods schedule. 2021d. Disponível em:

<https://www.gov.br/siscomex/pt-br/arquivos-e-imagens/2021/07/2a-1-apendice-com-cronograma-de-desgravacao-tarifaria-da-uniao-europeia.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2023.

CANAL VE. **Saiba quais estados têm isenção de IPVA para carros elétricos**. 2022.

Elaborado por Rubens Morelli. Disponível em:

<https://canalve.com.br/saiba-quais-estados-tem-isencao-de-ipva-para-carros-eletricos/>. Acesso em: 08 ago. 2023.

CANTARELLA, J.; KATZ, L.; GUZMÁN, G. La Industria Automotriz Argentina: Limitantes a la Integración Local de Autocomponentes. **Universidad Nacional de General Sarmiento, LITTEC**, 2008.

CEPXXI - Centro de estudios para la producción. Informe de panorama productivo:

Evolución de los principales indicadores de la actividad productiva. Argentina: CEPXXI, 2023. 32 p. Disponível em:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_de_panorama_productivo_-_mar.2023_1.pdf. Acesso em: 14 nov. 2023

CÉSAR, Gustavo Rojas de Cerqueira. Integração produtiva Paraguai-Brasil: novos passos no relacionamento bilateral. **Boletim de Economia e Política Internacional**, [s. l.], v. 1, n. 22, p. 19-32, jan. 2016.

CIRILO, Simone Bento Martins; CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves. O DESENHO INSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS: incentivos fiscais concedidos ao setor automobilístico e suas contrapartidas. **Rei - Revista Estudos Institucionais**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 256-276, 25 abr. 2020. Revista Estudos Institucionais. <http://dx.doi.org/10.21783/rei.v6i1.385>.

COMISSÃO EUROPEIA. **A União Europeia**. Representação em Portugal. Disponível em:

https://portugal.representation.ec.europa.eu/quem-somos/uniao-europeia_pt. Acesso em: 18 nov. 2023.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **UE E MERCOSUL ASSINAM ACORDO. E AGORA? [202-]** Disponível em:

https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/a4/89/a489744d-6e5e-472a-90f7-ce14542203c6/1_ue_e_mercosul_assinam_acordo_e_agora.pdf. Acesso em: 18 nov. 2023.

COORDENAÇÃO-GERAL DE REGIMES DE ORIGEM. **Ficha Técnica: ACE 14**. 2020.

Disponível em:

https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/regimes-de-origem/certificado-de-origem/FichaTcnica_ACE14_17.12.20.pdf. Acesso em: 22 jun. 2023.

DAUDT, Gabriel Marino; WILLCOX, Luiz Daniel. Indústria automotiva = Automotive industry. In: PUGA, Fernando Pimentel; CASTRO, Lavínia Barros de (Org.). **Visão 2035 : Brasil, país desenvolvido : agendas setoriais para alcance da meta**. 1. ed. Rio de Janeiro : **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**, 2018. p. 183-208.

DULCICH, Federico. Potential impacts of the Mercosur-EU agreement on the automotive value chains in Brazil and Argentina. **Economia e Sociedade**, [S.L.], v. 32, n. 1, p. 135-162, abr. 2023. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2023v32n1art06>.

EUROPEAN COMMISSION. **Action plan for the EU automotive industry in 2020**. 2012a. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_12_845. Acesso em: 9 nov. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. **CARS 2020: for a strong, competitive and sustainable European car industry**. for a strong, competitive and sustainable European car industry. 2012b. Disponível em: https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/cars-2020-strong-competitive-and-sustainable-european-car-industry-2012-11-08_en. Acesso em: 31 out. 2023.

ESTADÃO. **Imposto zerado para elétricos e híbridos vai acabar e preços vão subir: veja o quanto. veja o quanto**. 2023. Elaborado por Vagner Aquino. Disponível em: <https://jornaldocarro.estadao.com.br/carros/imposto-zerado-para-eletricos-e-hibridos-vai-acabar-e-precos-va-subir-veja-o-quanto/>. Acesso em: 08 ago. 2023.

GEREFFI, Gary (ed.). **Global Value Chains and Development: redefining the contours of 21st century capitalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

GEREFFI, Gary; KORZENIEWICZ, Miguel, Eds., **Commodity Chains and Global Capitalism**, Praeger, Westport, 340p., 1994.

GEREFFI, Gary; LEE, Joonkoo. Why the World Suddenly Cares About Global Supply Chains. **Journal Of Supply Chain Management**, [S.L.], v. 48, n. 3, p. 24-32, jul. 2012. Wiley. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1745-493x.2012.03271.x>.

GEREFFI, Gary. The Organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks. In: Gereffi, G. and Korzeniewicz, M., Eds., **Commodity Chains and Global Capitalism**, Praeger, Westport, 95-122, 1994.

GUIMARÃES, Lúcia Filomena de Almeida; FALSARELLA, Orandi Mina. Uma análise da metodologia Just-In-Time e do sistema Kanban de produção sob o enfoque da ciência da informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, [s. l], v. 2, n. 13, p. 130-147, ago. 2008.

HOPKINS, Terence K.; WALLERSTEIN, Immanuel. Commodity Chains in the World-Economy Prior to 1800. **Research Foundation Of State University Of New York**, [s. l], v. 10, n. 1, p. 157-170, jul. 1986.

JESUS, Diego Santos Vieira de. Os processos de partilha da soberania na União Européia. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.L.], v. 52, n. 2, p. 115-132, dez. 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-73292009000200007>.

KUME, Honório; PIANI, Guida. Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio. **Revista de Economia Política**, [S.L.], v. 25, n. 4, p. 370-390, dez. 2005. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-31572005000400004>.

LEE, Naeyoung; CASON, Jeffrey. Automobile Commodity Chains and the NICs: a comparison of South Korea, Mexico and Brazil. In: GEREFFI, Gary; KORZENIEWICZ, Miguel. **Commodity Chains and Global Capitalism**. Westport: Greenwood Press, 1994. p. 223-243.

MADURO, Lucia; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. **Acordo Mercosul-União Europeia: Impactos normativos/regulatórios no Mercosul**. [S.L.]: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2020. (Nota Técnica do BID, n. IDB-TN-1997).

MALAMUD, Andrés; SCHMITTER, Philippe C.. La experiencia de integracion europea y el potencial de integracion del Mercosur. **Desarrollo Económico**, Buenos Aires, v. 46, n. 181, p. 3-31, abr. 2006.

MELLO, D. **Produção de veículos aumenta 8% no primeiro trimestre**. São Paulo: Agência Brasil, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-04/producao-de-veiculos-aumenta-8-no-primeiro-trimestre>. Acesso em: 14 nov. 2023

MERCOSUL. **Decisão sobre a suspensão da Venezuela no MERCOSUL**. 2017. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>. Acesso em: 21 jul. 2023.

Ministério da Economia. **Tipos de Acordos no Âmbito da ALADI**. [201-?]. Disponível em: <http://mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/1861-aladi-tipos-d-e-acordos-no-ambito-da-aladi>. Acesso em: 21 jul. 2023.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). **ACE 14 - Brasil-Argentina**. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/brasil-argentina-ace-14>. Acesso em: 22 jun. 2023.

MDIC. **Inovar-Auto**. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/competitividade-industrial/setor-automotivo/innovar-auto>. Acesso em: 25 jul. 2023.

MDIC. **Resultados da Balança Comercial Brasileira de 2022**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/Balanca2022.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2023.

MDIC. **Rota 2030 - Mobilidade e Logística**. 2020c. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/competitividade-industrial/setor-automotivo/rota-2030-mobilidade-e-logistica>. Acesso em: 25 jul. 2023.

NIQUITO, Thais Waideman; CARRARO, André. Efeitos do Programa Inovar-Auto sobre a indústria de veículos no Brasil. **Economia Aplicada**, [S.L.], v. 25, n. 2, p. 249-292, 1 jun. 2021. Universidade de São Paulo, Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). <http://dx.doi.org/10.11606/1980-5330/ea172674>.

ORTAR, Nathalie; RYGHAUG, Marianne. Should All Cars Be Electric by 2025? The Electric Car Debate in Europe. **Sustainability**, [S.L.], v. 11, n. 7, p. 1-16, 28 mar. 2019. MDPI AG. <http://dx.doi.org/10.3390/su11071868>.

PARLAMENTO EUROPEU. **Acordos comerciais**: a posição da UE no mundo. a posição da UE no mundo. 2023. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/economy/20180703STO07132/acordos-comerciais-a-posicao-da-ue-no-mundo>. Acesso em: 9 nov. 2023.

PARLAMENTO DO MERCOSUL. **Bolívia a pouco de ser membro pleno do Mercosul**. [201-?]. Disponível em: [https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/8270/2/parlasur/bolivia-a-pouco-de-ser-membro-pleno-do-mercosul.html#:~:text=Finalizadas%20as%20exposi%C3%A7%C3%B5es%2C%20o%20Protocolo,em%2019\)%20no%20Senado%20uruguaio.&text=Na%20regi%C3%A3o%2C%20Venezuela%20foi%20o,entrada%20da%20Bolívia%20ao%20MERCOSUL](https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/8270/2/parlasur/bolivia-a-pouco-de-ser-membro-pleno-do-mercosul.html#:~:text=Finalizadas%20as%20exposi%C3%A7%C3%B5es%2C%20o%20Protocolo,em%2019)%20no%20Senado%20uruguaio.&text=Na%20regi%C3%A3o%2C%20Venezuela%20foi%20o,entrada%20da%20Bolívia%20ao%20MERCOSUL). Acesso em: 21 jul. 2023.

PORTAL DA INDÚSTRIA. **Coefficientes de Abertura Comercial**: importados aumentam participação no mercado brasileiro. Importados aumentam participação no mercado brasileiro. 2022. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/coeficientes-de-abertura-comercial/>. Acesso em: 20 set. 2023

QUATRO RODAS. **União Europeia estuda ter brecha para manter carros a combustão após 2035**. 2023. Elaborado por Guilherme Fontana. Disponível em: <https://quatorrodas.abril.com.br/carros-eletricos/uniao-europeia-estuda-nova-categoria-para-ter-carros-a-combustao-apos-2035>. Acesso em: 18 nov. 2023.

ROSAS, María Cristina. México y Brasil: buenos enemigos o amigos mortales. **Mosaico**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 87-105, jan. 2008.

SÁNCHEZ, Luz María de La Mora. Por que negociar um TLC entre México e Brasil? **Projeto Pontes**: Análises Regionais, [s. l.], v. 6, n. 5, p. 9-10, dez. 2009.

Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (SINDIPEÇAS). **Anuário do Sindipeças**. Araraquara: Sindipeças, 2022. 67 slides, color. Disponível em: <https://www.virapagina.com.br/sindipeças2022/67/>. Acesso em: 21 ago. 2023.

SINDIPEÇAS. **Anuário do Sindipeças 2020**. São Paulo: Sindipeças, 2020. Color. Disponível em: https://dnfg.com.br/dados-setor-auto/sindipeças/Anuario_Sindipeças_2020.pdf. Acesso em: 25 ago. 2023.

SINDIPEÇAS. **Anuário do Sindipeças 2022**. São Paulo: Sindipeças, 2022. Color. Disponível em: <https://www.virapagina.com.br/sindipeças2022/IV/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex). **Brasil – Argentina (ACE 14)**. 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/brasil-argentina-ace-14>. Acesso em: 01 set. 2023.

Siscomex. **Brasil – Uruguai (ACE 02)**. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/brasil-uruguai-ace-02>. Acesso em: 14 jul. 2023.

Siscomex. **Mercosul (ACE 18)**. 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-ace-18>. Acesso em: 14 jul. 2023.

Siscomex. **Mercosul – México (ACE 54)**. 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-mexico-ace-54>. Acesso em: 22 jun. 2023.

STURGEON, T.; VAN BIESEBROECK, J.; GEREFFI, G.. Value chains, networks and clusters: reframing the global automotive industry. **Journal Of Economic Geography**, [S.L.], v. 8, n. 3, p. 297-321, 29 fev. 2008. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/jeg/lbn007>.

TELES, Mariana Caldeira. Clusters Industriais: origem, conceitos e vantagens. **11º Fórum FEPEG de Pesquisa, Ensino, Extensão e Gestão**, Montes Claros, p. 1-4, out. 2017. Disponível em: <http://www.fepeg2017.unimontes.br/anais/download/251>. Acesso em: 24 out. 2023.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (OEC). **EU: European Union**. 2023a. Disponível em: https://oec.world/en/profile/international_organization/european-union?extraTradeFlowSelector=flow1. Acesso em: 09 nov. 2023.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (OEC). **MERCOSUR: Southern Common Market**. 2023b. Disponível em: https://oec.world/en/profile/international_organization/southern-common-market. Acesso em: 09 nov. 2023.

THE WORLD BANK. **Data for Brazil, Argentina, Uruguay, Paraguay**. 2023a. Disponível em: <https://data.worldbank.org/?locations=BR-AR-UY-PY>. Acesso em: 9 nov. 2023.

THE WORLD BANK. **Population, total - European Union**. 2023b. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=EU>. Acesso em: 09 nov. 2023.

TORRES, Ricardo Lobato; CARIO, Silvio Antônio Ferraz. A governança da cadeia global de valor na indústria automobilística: um estudo de caso. **Revista Econômica**, v. 14, n. 1, p. 73-91, Junho, 2012.

TRAPANESE, Francesco. A POLÍTICA INDUSTRIAL PARA O SETOR AUTOMOTIVO NA UNIÃO EUROPEIA E NO MERCOSUL-BRASIL: ainda há espaço para políticas nacionais?. **Revista do Programa de Direito da União Européia**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 10, p. 60-81, set. 2019.

Valor Econômico. **Ranking Valor 1000**: Ranking das 1000 maiores. 2021. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7754851/mod_resource/content/2/Valor1000-ValorEcono%CC%82mico.pdf. Acesso em: 14 set. 2023.

VIANA, Fernando. Indústria de autopeças. **Caderno Setorial Etene**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 2-9, set. 2016.

WILBERT, Marcelo Driemeyer; SERRANO, André Luiz Marques; GONÇALVES, Rodrigo de Souza; ALVES, Laís Sienna. Redução do imposto sobre produtos industrializados e seu efeito sobre a venda de automóveis no Brasil: uma análise do período de 2006 a 2013.

Revista Contemporânea de Contabilidade, [S.L.], v. 11, n. 24, p. 107-124, 11 dez. 2014. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

<http://dx.doi.org/10.5007/2175-8069.2014v11n24p107>.

XADREZ VERBAL: **Especial sobre o Acordo Mercosul-União Europeia Pt.2.**

Entrevistado: Andrés Malamud. Entrevistador: Filipe Figueiredo.[S. l.]: Central 3, 15 jul.

2019. Podcast. Disponível em:

<https://www.central3.com.br/especial-sobre-o-acordomercosul-uniao-europeia-pt-2/>. Acesso em: 28 jun. 2022.