

OS ESTADOS SOBERANOS E A REALIDADE DA INTEGRAÇÃO REGIONAL INFORMAL: O PAPEL DAS MULTINACIONAIS COMO AGENTES DO PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO – O CASO BRASIL/ PARAGUAI

Thais Castelli
Doutoranda e Mestre
Pontifícia Universidade Católica – PUC/SP
Professora convidada da FGV/SP, MBA em Comércio Exterior
e-mail: thaiscastelli@hotmail.com

Resumo

A integração regional, vista de forma clássica, é formada a partir da atuação dos Estados, no contexto do processo de globalização. Verifica-se, todavia, o fortalecimento de outros atores, que através de ações que produzem efeitos além das fronteiras, com resultado econômico social, participam ativamente neste processo regional. Pretende-se, como objetivo do artigo, demonstrar a importância das multinacionais como atores não estatais na formação da integração regional, tendo o Estado papel indireto de conferir estrutura à competitividade. O caso em análise é Brasil/Paraguai, em que empresários brasileiros são atraídos pelas vantagens competitivas deste país. O resultado esperado é a constatação deste movimento de regionalização, não mais a partir do Estado, mas pelas multinacionais, com destaque à intensificação das relações Brasil/Paraguai.

Palavras-Chave: Regionalização; Novos Atores; Multinacionais; Brasil/Paraguai

Resumen

La integración regional, vista de la forma clásica, es formada a partir de la actuación de los Estados, en el contexto del proceso de globalización. Verificase, sin embargo, el fortalecimiento de los otros actores, que a través de las acciones que producen efectos para además de las fronteras, con resultado económico social, participan activamente en este proceso regional. La pretensión, como objetivo de este artículo, es demostrar la importancia de las multinacionales como actores no estatales en la formación de la integración regional, teniendo el Estado papel indirecto de conferir la estructura a la competitividad. El caso en análisis es Brasil/ Paraguay, en que los empresarios brasileños son atraídos por las ventajas competitivas de este país. El resultado esperado es la constatación de este movimiento de regionalización, no más a partir del Estado, pero sí por las multinacionales, con destaque a la intensificación de las relaciones Brasil/Paraguay.

Palabras Clave: Regionalización; Nuevos actores; Multinacionales; Brasil/Paraguay

Introdução

Ainda que os Estados detenham papel central, como atores internacionais, produzindo regras e criando relações formais, juridicamente estruturadas, por meio de tratados, a integração regional é uma

realidade que vai além da ação direta dos Estados. Como resposta à globalização, guiada pelas vantagens dadas às semelhanças culturais, proximidades geográficas e estágio de desenvolvimento socioeconômico de países da América Latina, a integração independe de formalização por meio de instrumento jurídico. É na relação entre atores não estatais, em ações que produzem efeitos além das fronteiras, que se observa sua construção. Tomaremos como exemplo as multinacionais, agentes dos movimentos de regionalização e globalização.

Em um processo de internacionalização das empresas, na tentativa de sobrevivência e busca de oportunidades, o primeiro passo é o crescimento em países da América Latina, com preferência pelos de baixo custo e estabilidade, para o estabelecimento de unidades no exterior. É o que se observa com a expansão de empresas brasileiras, cujo destino é o Paraguai, sendo o Brasil seu segundo maior investidor estrangeiro (atrás dos EUA). Neste contexto, cabe aos Estados incentivar investimentos das empresas, evitando perda de competitividade e oferecendo ambiente propício ao crescimento.

O tema será desenvolvido em três seções além desta Introdução e das Considerações Finais. A primeira parte aborda a integração regional em sua forma clássica, no contexto do processo de globalização, constituída a partir da atuação dos Estados. Dada a crise de governabilidade enfrentada pelos Estados, verifica-se o fortalecimento de atores não estatais, tendo como foco as multinacionais, passando o Estado a indiretamente conferir estrutura à competitividade, o que será objeto da segunda seção deste artigo. Por fim, analisar-se-á o caso Brasil/Paraguai, a partir das vantagens competitivas existentes neste país, que atraem as multinacionais brasileiras. A metodologia é a consulta bibliográfica interdisciplinar em relações internacionais, direito e economia, e a análise de dados econômicos comparativos.

Integração regional, globalização e a atuação dos Estados

Integração deriva do latim *integratione*, e integrar, do latim *integrare*, que na acepção comum do termo (FERREIRA, 2004), significa fazer parte de, ou ser parte de, ou ainda juntar incorporar, adaptar-se. Pressupõem-se, pois, diferentes partes, que se unem para formar uma unidade (GOIO, 2009). Indo além, Karl Deutsh, ao tratar sobre a terminologia integrar, atribui o significado de “transformar unidades previamente separadas em componentes de um sistema coerente”, unidades que, como em qualquer sistema, pressupõem certa interdependência entre si (1978, p.204). Integração, para o autor, é, portanto, um “relacionamento entre partes componentes, no qual elas são mutuamente interdependentes e, conjuntamente, produzem propriedades do sistema que, como partes, não teriam”. A esfera de ação da

integração consiste, no caso, nas áreas geograficamente integradas, com uma certa finalidade e coesão, ainda que possam ter interesses misturados (opostos em alguns sentidos, mas comuns em outros, atuando coordenadamente). Muitos são os fatores que levam à integração, como a política, a religião, a economia e a cultura.

Historicamente, verifica-se exemplos de integração, com a formação inclusive de comunidades politicamente integradas, a saber as organizações ou comunidades internacionais. Para fins deste artigo, importam as integrações ditas regionais, ou seja, limitadas em sua esfera de ação (funções) e de países, conforme DEUTSCH (1978, p.233):

(...) algo vagamente denominado uma “região”, isto é, a poucos países unidos por associação geográfica, cultural ou histórica, ou por laços econômicos e financeiros, ou por mentalidade política liberal, ou similaridade de instituições sociais, ou por alguma espécie de combinação de todos esses fatores.

Tais organizações regionais foram criadas primordialmente no pós-Segunda Guerra Mundial¹, sobretudo com o fim da Guerra Fria, em resposta e no processo de criação da nova ordem internacional, em um contexto de um mundo globalizado, a estabelecer bases para governança e o livre fluxo de comércio entre os Estados.

A percepção da *globalização*, com este “ímpeto de romper fronteiras”, segundo Habermas (1999, p.5), é bastante marcante nas dimensões das atividades econômicas (a exemplo do comércio mundial, mercados financeiros e corporações multinacionais). Mas não apenas. Também está presente nas relações culturais, crescentes correntes migratórias, nas redes de comunicação e novas mídias, na política e em temas militares, acordos de paz e violência organizada, dentre outros. Usando de uma metáfora, o autor trata da globalização como algo evocador, ao afirmar: “em contraposição ao lastro territorial do Estado Nacional, da imagem de rios transbordando que minam os controles de fronteiras e que podem levar à destruição do “edifício” nacional” (HABERMAS, 2001, p.86). Acrescenta, aludindo ao fato de que “hoje são antes os Estados que se acham incorporados aos mercados, e não a economia política às fronteiras estatais”, com o

¹ O processo começou com o BENELUX, uma organização internacional acordada em 1944 pela Bélgica, Holanda e Luxemburgo, surgindo como uma união aduaneira, que começou a vigorar a partir de 1948. Foi seguida pela Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1951, que após transformações sucessivas iniciou o surgimento da integração denominada União Europeia (EU) em 1992. Na América Latina, tem-se uma sequência de tentativas frustradas de criação de um mercado comum iniciadas em 1960 com a instituição da ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) pelo Tratado de Montevideo, que veio a culminar no MERCOSUL em 1991, pelo Tratado de Assunção. O Pacto Andina foi instituído em 1960, convertendo-se na Comunidade Andina de 1996.

“rompimento de fronteiras” da economia, assim como da sociedade e da cultura, que já afeta a existência dos sistemas estatais, como o europeu, erigido sobre bases territoriais (HABERMAS, 1999, p.5).

Sem entrar em pormenores a respeito, destacamos a definição de globalização de David Held² (tradução nossa):

Processo (ou um conjunto de processos) que incorpora a transformação na organização espacial de relações sociais e transações – acessadas em termos de sua extensividade, intensidade, velocidade e impacto – gerando fluxos transcontinental ou inter-regional e redes de atividades, de interação e de exercício de poder.

Na medida em que a globalização faz um corte nas fronteiras políticas, nos dizeres de Held (1999, p.27), ela pode ser “associada tanto com o processo de *des-territorialização* quanto de *re-territorialização* do espaço socioeconômico e político”³ (tradução nossa). Se por um lado as atividades econômicas, sociais e políticas já não mais se encontram organizadas em razão de um princípio territorial, dentro de fronteiras legal e territorialmente estabelecidas; por outro lado, com a intensificação da globalização, surge pressão na direção de uma reorganização de tais atividades, na forma de zonas econômicas subnacionais, regionais e supranacionais, mecanismos de governança e complexos culturais (digam-se, compatíveis com o processo de globalização, ou, ainda, um indireto encorajamento a tal processo⁴).

Neste contexto, a *integração regional*, ou *novo regionalismo*, em sua forma clássica, que ocorre a partir da figura dos Estados⁵, representa, nos dizeres de Held (1999, p 74) “um conjunto geográfico de Estados-Nação contíguos, que compartilham um número de atributos comuns, têm níveis significantes de

² Do original: “a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions – assessed in terms of their extensivity, intensivity, velocity and impact – generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power.” (HELD, 1999, p.16).

³ Do original “By cutting through and across political frontiers globalization is associated with both the deterritorialization and reterritorialization of socio-economic and political space.” (HELD, 1999, p.27)

⁴ Neste sentido, tais zonas econômicas regionais representam um degrau para alcançar uma economia mundial mais aberta e integrada, capaz de assegurar a prosperidade de todos aqueles que dela participam – facilitando as transações internacionais e transnacionais por meio da redução de barreiras de bens e fatores de produção. Em linha, tem-se definição do novo regionalismo segundo diretrizes da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) “maneira de conciliar a disciplina determinada pela abertura das economias, com o tratamento preferencial dos acordos intragovernamentais aos produtos da região”. (1996)

⁵ Usaremos esta terminologia para o Estado Nacional, ou Estado-Nação, existente após as revoluções do século XVIII, em que se tem a comunidade (nação popular) como cerne da consolidação de uma auto identificação coletiva, existente no contexto de um poder estatal soberano, tanto interna quanto externamente, dotado de um território (área delimitada). Onde se tem uma comunidade detentora de política legítima, que pelos próprios meios constitui um governo soberano. A respeito. Habermas (2004, pg. 127 a 133).

interação e que disfrutam cooperação institucionalizada através de uma estrutura multilateral formal”⁶ (tradução nossa). Aumenta-se, assim, a prospecção de uma nova forma de panorama geoeconômico.

Inclui-se aqui formas mais elaboradas de integração regional, conhecidas como união econômica, a exemplo da União Europeia, com uma comunidade regional de Estados e estruturas institucionais específicas, assim como iniciativas regionais mais limitadas, sendo a mais simples a zona de livre comércio.

A implementação formal, em termos jurídicos, ocorre por meio dos tratados internacionais, pelos quais os Estados obrigam-se formalmente na seara internacional.

A finalidade precípua é o desenvolvimento socioeconômico, com a eliminação de barreiras quanto à circulação de mercadorias, podendo estender-se às pessoas, aos capitais e aos serviços, entre seus associados⁷. Busca-se, assim, a cooperação regional, diga-se entre os Estados-parte, com a criação de oportunidades de crescimento, incentivos e liberalização ao comércio, maximizando, ainda, a competitividade econômica global, a partir da política regional de bloco. Discute-se o papel que estas organizações assumem: contribuem para uma ordem econômica global mais equilibrada, o que acreditamos; ou, representam instrumento de protecionismo, o que divide ainda mais o mundo.

Observa-se, portanto, que na forma estrutural jurídica de constituição da integração regional, por meio de acordos formais, com a criação de organismos regionais e finalidade primordialmente econômica (ainda que também política), a figura do Estado é essencial, assumindo obrigações e criando direitos junto aos demais Estados envolvidos.

A participação dos novos atores na regionalização: as multinacionais

Muito embora seja indiscutível a atuação do Estado na construção das diversas formas de integração regional, juridicamente estabelecidas por meio de tratados, não se pode deixar de conceber a atuação de outros atores neste processo de regionalização, ganhando cada vez mais relevância, se que é não mais poder de atuação prática, que o próprio Estado.

⁶ Do original “a geographical cluster of contiguous national-states which share a number of common attributes, have significant levels of interaction, and which enjoy institutionalized cooperation through a formal multilateral structure.” (1994, p.74)

⁷ Ao falar sobre a atual aceleração na abertura de novos blocos econômicos regionais, o Relatório da Comissão de Governança Global, para reforma das Nações Unidas, enumera as vantagens deste processo: ajudar na superação de rivalidades e tensões históricas, acelerar processos de democratização, faz uso do valor coletivo de mercados pequenos e fragmentados na criação de comércio e da expansão das exportações, ajuda no desenvolvimento de infraestrutura compartilhada e lida com o meio ambiente comum e problemas sociais. (*Commission on Global Governance*, 1995.p.286)

Essa atuação de outros atores, com a participação da sociedade civil, vem concomitante a uma *crise de governabilidade vivenciada na própria figura do Estado*, que chega aos limites de sua eficiência, no contexto do processo de globalização. Conforme enfatiza Habermas, na interdependência entre economia e sociedade mundial, o Estado perde autonomia e capacidade de ação (1999)⁸. Abre espaço para a atuação das mencionadas formas de organização regionais (como o Mercosul e a União Europeia) ou, ainda, transnacionais⁹ criadas, é certo, a partir da vontade destes Estados, porém, sobre às quais o Estado sozinho não controla, tendo que a elas se submeter¹⁰. Mas não apenas. Tem-se *a atuação de outros atores*, que carecem de institucionalização (estruturas institucionais, como as existentes por meio das organizações regionais formais), mas que passam a conquistar espaço na formatação e realização de funções que historicamente só eram desempenhadas pelo aparato estatal. No campo regional, passam igualmente a contribuir para o processo de regionalização.

Conforme enfatiza o prof. Alberto do Amaral Junior (2013, p.454)

O regionalismo ora se apoia em acordos formais (...) ora é efeito direto da crescente circulação de pessoas, da intensificação dos fluxos comerciais e do aumento dos investimentos privados nos países vizinhos.

Exemplifica mencionando a integração entre os EUA e o México, tecida de forma quase natural antes mesmo da celebração do Acordo de Livre Comércio da América do Norte. Com isso, esclarece “indivíduos e empresas imprimiram vigor à interdependência a despeito dos limites representados pelas fronteiras nacionais”. (Idem, 2013, p.454)

Através da ação destes novos atores, logra-se implementar o cerne do regionalismo, da integração – mormente sob um viés econômico, de modo a aumentar a dimensão do mercado, com economia de escala, menores custos, e verdadeiro intercâmbio, com consequência para as sociedades envolvidas. Evita-se assim estruturas burocráticas presentes nas organizações regionais tradicionais, porém, sem deixar de construir o regionalismo em termos práticos.

⁸ Em seu artigo, Habermas desenvolve três aspectos acerca da privação do poder do Estado nacional: a) à perda da capacidade de controle estatal; b) a crescentes déficits de legitimação do processo decisório; e c) à progressiva incapacidade de dar provas, com efeito legitimador, de ações de comando e de organização (1999).

⁹ Acerca deste deslocamento do centro decisório do Estado para as instituições interestatais, enfatiza Habermas: “A integração institucional do Estado nacional numa rede de alianças e regimes transnacionais cria em alguns campos políticos, é verdade, equivalentes para as competências perdidas no plano nacional” (1999)

¹⁰ Discute-se acerca da relativização da soberania dos Estados, que passam a ter que se submeter a decisões e, em alguns casos, a jurisdição destas organizações.

Importante deixar claro que uma *forma de regionalização* (diga-se (i) a *formal* por meio de acordos e (ii) a fruto da ação de atores não estatais – a que chamamos de *informal*, por dispensar instrumentos jurídicos para sua constituição) não dispensa nem substitui a outra. Elas convivem, ora com uma ou outra com maior relevância. Certo é que neste caminho rumo à desinstitucionalização, acreditamos que cada vez mais as formas informais de regionalização ganharão maior espaço de atuação, pelo que já representam e papel que assumem em termos de governança global¹¹. Diante da atuação dos atores não estatais, o Estado poderá contribuir, no que toca a conferir estrutura interna que auxilie no processo.

Para fins deste artigo, focaremos na análise da atuação das multinacionais, como atores não estatais, atuantes na regionalização, em especial na relação Brasil/Paraguai.

Por *multinacionais*, ou, ainda, *transnacionais* (termo utilizado para enfatizar a transposição de fronteiras) entendem-se as entidades econômicas (ou conjunto destas) que operam em dois ou mais países, independentemente da forma legal¹². Estruturam unidades de gestão, independentemente das fronteiras nacionais, sem vínculo com um determinado Estado, com a capacidade de flexivelmente mover locais de produção e bens, segundo enfatiza Noortmann (2015, p.228). Sob o prisma jurídico-positivista, verifica-se a sua não existência. Reconhece-se, todavia, esta interligação corporativa entre as empresas, dotadas de um “controle central unificado” e obedecendo a uma “estratégia global” (acrescenta-se, também regional), segundo ensinamentos do jurista Luis Olavo Batista (1987, p.17).

Ao transpor fronteiras, com o estabelecimento de negócios e investimento em outro país, operam-se o *intercâmbio e a interconexão*, com efeitos tanto em termos econômicos, quanto sociais e culturais, afetando muitas vezes a condição de vida das sociedades envolvidas. Isso sem falar da contribuição para sociedades fronteiriças, ou ainda para terceiros países que se beneficiam dessa estratégia de expansão, como aqueles para os quais os produtos produzidos (com vantagens competitivas) serão exportados. Tais empresas são capazes de desenvolver tecnologia, melhorar a infraestrutura, gerar empregos, produzir intercâmbio cultural e fomentar o fluxo de produtos produzidos com economia de escala e baixos custos, a outros países de uma mesma região (sem falar também em nível global). Com os efeitos da globalização,

¹¹ Segundo SENDING; NEUMANN, não existe oposição destes novos atores e o poder político do Estado. Representam, todavia, uma forma de como o poder, compreendido como governabilidade, com uma racionalidade própria, opera na sociedade moderna (2006, p. 651).

¹² Definição de empresas “transnacionais” em consonância com as Normas das Nações Unidas sobre Responsabilidades das Corporações Transnacionais e Outras Empresas com relação aos Direitos Humanos de 2003 (*UN Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights – Draft Norms para 20*. E/CN.4/Sub.2/2003/12 (2003) – Disponível em <http://hrlibrary.umn.edu/links/NormsApril2003.html>

as multinacionais tornam-se a via de maior eficiência na transmissão do conhecimento e nas vantagens das inovações tecnológicas. (LOZARDO, 2007, p.58)

Assim, como estratégia no crescimento de seus negócios e atraídos pelas condições competitivas oferecidas por um dado país, as empresas optam por investir, criando unidades no exterior. Neste sentido, enfatiza Lozardo (2007, p.68), “para as empresas multinacionais esses investimentos representam o eixo central na expansão dos negócios, organizar e estruturar a produção e mercados de acordo com suas estratégias e suas vantagens competitivas em diversos países”. Por outro lado, os países receptores deste *investimento direto estrangeiro (IDE)* também se beneficiam. Além das já citadas vantagens locais produzidas, pode tornar-se uma *base produtiva* para abastecer mercados regionais ou mesmo globais.

Essa é a experiência da China e do leste Asiático. Segundo Lozardo (2007, p.72 e 73):

Esses países entendem a relevância dos IDEs na transformação da atual estrutura produtiva (...) os IDEs têm desempenhado um papel extremamente importante e insubstituível: somando à oferta o baixo custo e a qualidade da sua mão-de-obra, a China se tornou uma base ideal para a produção global. A China visa utilizar os IDEs para transformar sua indústria tradicional em um setor tecnologicamente avançado para atender às demandas de produção tanto interna como externa.

Experiência similar é o caso do Paraguai, que procura se transformar em uma plataforma de exportação, principalmente para indústrias brasileiras em busca de custos baixos e estabilidade. Segundo Turco (2016, p. 37): “Para algumas indústrias o Paraguai pode ser uma alternativa à China”.

Porém, para lograr a atratividade e permanência do investimento estrangeiro das multinacionais, com benefícios concretos à sociedade e intercâmbio duradouro entre os países envolvidos, o país receptor desempenha papel importante no sentido de promover vantagens competitivas e segurança jurídica¹³.

O caso Brasil/Paraguai: vantagens competitivas na atração de investimentos brasileiros

Embora o agronegócio ainda seja sua atividade econômica mais importante (representa quase 50% do PIB, sendo o primeiro exportador mundial de açúcar orgânico, o quarto em soja, óleo vegetal e carvão vegetal), e parte significativa de seu orçamento seja derivado da energia elétrica (excedente exportado para o Brasil), a indústria, historicamente fraca e pouco diversificada, vem crescendo com os investimentos

¹³ Para atrair o investimento estrangeiro, a China entrou na OMC e realizou inúmeras modificações legais o que inclui uma reforma tributária priorizando o incentivo e o retorno dos investimentos nacionais e internacionais.

externos. O país teve que se reinventar para vencer a informalidade da economia e a falta de infraestrutura. Resolveu apostar no empreendedorismo, livre mercado, desregulação e no Estado mínimo como fontes de desenvolvimento econômico e social. Segundo o presidente do Banco Central Paraguaio Carlos Fernández Valdovinos: “Deixamos de ser exportadores para nos transformar em importadores de mão de obra e capital” (ASSIS, 2015).

Reformas, com políticas monetárias e fiscais, promovidas pelo governo do Paraguai, geraram mudanças significativas na economia, chamando a atenção do empresário brasileiro, que passou a olhar para o país não mais como fornecedor de artigos importados, mas como polo atrativo de investimento (IDE), para estabelecer unidades produtivas. Hoje, o número de empresas ou investidores brasileiros com produção no Paraguai chega a oitenta (TURCO, 2016, p.36), sendo frequentes novas visitas do empresariado, promovidas por agências de fomento ou consultorias, para estudos quanto a novos investimentos. Fato é que tais mudanças trouxeram um perfil de economia estável, ambiente de negócios seguro e custos competitivos, importantes para atração de investimentos das multinacionais, no caso, brasileiras. O estoque de IDE do Brasil entre 2003 e final de 2014 é de 856 milhões de dólares, atrás apenas dos Estados Unidos (Fonte: BCB - *Banco Central del Paraguay*). Dentre as novas leis que facilitam o comércio destacam-se a que limita o déficit fiscal em 1,5% do PIB e a Lei de parceria público privada, voltada para infraestrutura.

O Paraguai é o país que mais cresce na América Latina desde 1975, ano em que participou da construção da usina hidrelétrica de Itaipu juntamente com o Brasil, tendo uma expansão média anual da economia (PIB) de 5,3% entre 2008 e 2014 (TURCO, 2016, p.38). Em 2015, cresceu 3,00% (setores responsáveis foram de agronegócio, manufatureiro e de construção), em contrapartida ao Brasil, que teve uma queda de 3,8% (Fonte: Braspar). Apresenta as contas públicas equilibradas, sendo que o governo também ajuda do lado fiscal (ASSIS, 2015). Fatores que contribuem para tal desempenho e *estabilidade da economia* são:

(i) inflação em situação controlada, abaixo da meta por cinco anos consecutivos: ano 2011 (4,9%), ano 2012 (4,0%), ano 2013 (3,7%), ano 2014 (4,2) – meta destes anos 5,00; ano 2015 (3,1%) – meta de 4,00. No Brasil, em 2011 (6,5%), 2012 (5,84%); 2013 (5,91%); 2014 (6,41); 2015 (10,67% - acima da meta de 6,5%); (Fontes: BCP e BCB- Banco Central do Brasil)

(ii) fator de risco avaliado pela Moody's passou positivamente de Ba2 para Ba1 – de 2014 a 2016. No Brasil, para o mesmo período, baixou de Baa2 para Ba2 (sendo que em fev./2016 baixou dois degraus de uma só vez)¹⁴. (Fonte: Bloomberg);

(iii) carga tributária baixa e simplificada – representando apenas 8% do Produto Interno Bruto (PIB). Tratam-se de cinco impostos: (a) imposto sobre a renda de 10% (no Brasil, pessoa jurídica é de 34%). Importante, ainda, considerar o imposto de renda incidente na distribuição de dividendos ao exterior que pode chegar a 27,5%¹⁵. No Brasil, não se tributa dividendos desde 1996; (b) um único imposto sobre consumo - valor agregado IVA de 10% (no Brasil, média do ICMS de 18%, PIS e Cofins 9,25 – lucro real); (c) imposto de importação, cujo percentual depende do segmento; (d) encargo social de 16,5% (considerar ainda encargos sociais sobre folha de pagamento de 35% (no Brasil é de 102%)); e (e) taxa sobre consumo de combustíveis, bebidas e cigarros de 16% a 25%. (Fonte: Braspar – Centro Empresarial Brasil-Paraguay);

(iv) taxas de juros de 5,50% a.a. (no Brasil, SELIC de 14,25% a.a) em Set/2016 (Fonte: *Trading Economics*);

(v) dívida pública em comparação ao PIB de 19,70% (no Brasil é de 66,23%) em Dez/2015 – (Fonte: *Trading Economics*);

(vi) nível de reservas internacionais sobre o PIB – 2015: 21% (Brasil, 20%) – (Fonte: FMI)

Mas não apenas no campo econômico verificam-se números favoráveis. Os *indicadores sociais* também favorecem os investimentos. Apresenta baixo nível de taxa de desemprego, com trajetória de queda (5,3% em 2015, sendo no Brasil de 6,5%, com rota ascendente) – (Fonte: BCP e IBGE.), crescimento salarial acima da inflação, nível de pobreza em queda e mão de obra abundante.

Esses fatores, somados à abundância¹⁶ e baixo custo da energia elétrica (50% mais barata), às semelhanças culturais e de idiomas, à disponibilidade de matéria prima e ao atrativo

¹⁴ Embora ambos estejam com grau abaixo do nível de investimento – selo de bons pagadores – estando na categoria de especulação.

¹⁵ Ainda que haja, em geral, igualdade no tratamento tributário dos empreendimentos nacionais e estrangeiros, no caso de remessa de dividendos ao exterior há previsão de taxa adicional de 5% sobre 30% do imposto de renda. No caso de investimento superior a US\$ 5 milhões em um lapso de 10 anos, o imposto na remessa de dividendos ao exterior é de 0%.

¹⁶ O país tem disponibilidade de 56 milhões de MW de energia elétrica e utiliza apenas 15 milhões de MW (TURCO, 2016, p.39)

em termos de localização e logística¹⁷, atraem as empresas brasileiras, fazendo com que o Paraguai seja um *destino de investimento alternativo à China*¹⁸, no papel de plataforma de exportação para terceiros mercados, ou mesmo para o Brasil. Como plataforma de exportação, uma outra vantagem é ser o Paraguai o único país do Mercosul a fazer parte do Sistema Geral de Preferências Plus (SGP+) da União Europeia, do qual o Brasil deixou de fazer parte em 2014. Assim, empresas brasileiras estabelecidas no Paraguai podem exportar para comunidade europeia a preços menores¹⁹.

Estima-se que a redução de custos, em geral, para produção no Paraguai, comparando à produção no Brasil, seja entre 20 a 50%. (TURCO, 2016, p.40).

O número de *empresas brasileiras* que busca estabelecer-se no Paraguai tem aumentado. Entre 2000 a 2013, 46 marcas brasileira abriram fábricas no Paraguai. Em 2014 e 2015, verifica-se um aumento exponencial, sendo 48 companhias brasileiras instaladas, a maioria em Assunção e na *Ciudad del Este*. (TURCO, 2016, p. 39). Essas novas unidades produtivas em muito complementam a produção no Brasil, viabilizando uma melhor colocação do produto em termos de preço. Dentre as empresas brasileiras que se encontram estabelecidas no Paraguai, destacam-se as multinacionais JBS (processadora de carnes), Camargo Correa (construtora) e Eurofarma (farmacêutica), além da Riachuelo, Grupo Têxtil Apucarana e da catarinense Buddemeyer (todas da área têxtil). Os investimentos requerem capital, contratação de mão de obra local e uso de tecnologia.

Mas é sobretudo no *regime de produção conhecido como maquina*²⁰, viável para alguns setores produtivos²¹, que se verifica ainda maior diferencial para investimento no Paraguai. Por meio deste regime, é possível importar matéria prima (como peças) estrangeira e transformá-la em partes ou produtos finalizados (*made in Paraguay*) para posterior exportação, inclusive para o Brasil²², pagando-se apenas 1%

¹⁷ Além do Paraguai estar no coração da América Latina, com fronteira com Brasil, a região da *Ciudad del Este*, onde a maioria das indústrias que exportam para o Brasil se situam, encontra-se relativamente próxima de São Paulo e do Rio de Janeiro, tardando 36 hs a chegada de um container. Isto permite também o uso de matéria prima vinda do Brasil. Utiliza-se, ainda, hidrovias dos Rios Paraná e Paraguai, fronteiras com o Brasil e com a Argentina, no transporte.

¹⁸ Só falando em termos de transporte, já se verifica desvantagem. O tempo mínimo de transito é de 30 dias, resultando em estoques e custos mais elevados

¹⁹ Trata-se de acordo comercial que dá aos países pobres acesso privilegiado aos mercados desenvolvidos, com tarifas alfandegárias mais baixas. Como exemplo, enquanto para confecções a tarifa geral é de 12%, a tarifa para o Paraguai é de 0%. O mesmo aplica-se para outros setores, como alimentos (12,2% versus 0%), Calçados (17% versus 0%), inseticidas (6,5% versus 0%), couro (5,5% versus 0%). Fonte: *Ministerio de Industria y Comercio*.

²⁰ Criado em 1997 (Lei 1064/97), foi recentemente que o volume de exportações a partir do uso deste modelo aumentou significativamente. Cerca de 30% das exportações no regime de *maquila* são do setor de autopeças, seguida pelas confecções (21%), plásticos (16%), couro e produtos derivados (14%) e calçados (6%). (TURCOB, 2016, p.46)

²¹ Setores com participação mais forte das empresas brasileiras são autopeças. Têxtil e vestuário, calçados, cimentos, frigoríficos e plásticos.

²² Segundo a Embaixada do Brasil em Assunção, 20 % do que o Paraguai exporta para o Brasil é produzido por meio de maquiladoras (TURCOB, 2016, p. 44).

de imposto sobre o valor agregado, incluindo o imposto sobre a renda da pessoa jurídica (diga-se, 1% sobre o valor da nota fiscal de exportação). Permite ao país intensificar sua pretensão de tornar-se base de produção (*hub*) de bens e produtos destinados ao mercado externo, com vantagens competitivas, em especial os custos mais baixos (semelhante ao México, em relação aos EUA).

Segundo dados da Embaixada do Brasil em Assunção, a média anual de exportações das maquiladoras saltou de 9 milhões de dólares no período entre 2001 a 2005, para 173 milhões de dólares entre 2011 e 2014. Das 102 maquiladoras existentes no Paraguai, 80% são brasileiras. (TURCOB, 2016, pg.44)

Não se pode deixar de mencionar que as empresas que se estabelecem no Paraguai ainda ficam sujeitas a *percalços*. O próprio regime de *maquila* tem regras burocráticas para importação e exportação e alguns processos não previstos no regulamento. Dependendo da área de produção, o fornecimento de energia pode variar em razão da precária *infraestrutura*. Essa precariedade estende-se, ainda, em matéria de saneamento básico e infraestrutura urbana, em especial quanto ao transporte nas cidades. Por outro lado, esta falta de infraestrutura pode representar uma oportunidade para intensificação, ainda mais, da participação das empresas brasileiras neste país, por meio das parcerias público privadas. Destaca-se, outrossim, o fator negativo da *bitributação* quanto ao imposto de renda (a ser pago no Paraguai e no Brasil), não havendo tratado para evitar a bitributação firmado entre estes países.

Em paralelo à ação das empresas que estabelecem bases produtivas no país, importante mencionar a atuação do governo Paraguaio, em buscar firmar *acordo comerciais bilaterais* com diversos países. Isso além da possibilidade destas empresas utilizarem das vantagens já previstas no *Mercosul* para exportação, de modo a intensificar a relação na região. De fato, 72,5% das exportações de 2012 tiveram como destino outros países do Mercosul, sobretudo Brasil e Argentina (KANE, 2013).

A *integração*, resultado da atuação das multinacionais, estende-se além do econômico, com fluxo de bens a preços diferenciados, contribuição em tecnologia para indústria, melhora na infraestrutura, contratação e capacitação da mão de obra. A aproximação das sociedades, em princípio causada pelos negócios, possibilita o surgimento de relações pessoais, com famílias constituídas entre cidadãos de ambos países, e a construção de uma língua oficial pela mistura de 3 idiomas. “A fronteira fala três línguas. O brasileiro aprende a falar guarani e espanhol, e o paraguaio aprende a falar português. E o portunhol é a língua oficial do fronteiro”. (GUIMARAES, 2011b)

Considerações Finais

A *globalização* evidencia a interdependência entre economia e sociedade mundial, com corte nas fronteiras legal e territorialmente estabelecidas, em um processo de *de-territorialização* do espaço socioeconômico e político, mas também de *re-territorialização*, para reorganização de atividades na forma de zonas econômicas subnacionais, regionais e supranacionais. Em decorrência, os Estados vivenciam uma *crise de governabilidade*, chegando aos limites de sua eficiência, com a perda de autonomia e capacidade de ação.

No *âmbito regional*, as várias formas de integração ganham relevo neste processo de reorganização do espaço através de elementos que unem as partes de um todo, criando oportunidades de crescimento, com incentivos e liberalização do comércio (digam-se, compatíveis com o processo de globalização, e, ainda, um indireto encorajamento a tal processo). Ainda que os Estados sejam responsáveis por firmar acordos constitutivos de integração regional, mormente das estruturas institucionalizadas, como o Mercosul e a União Europeia, os atores não estatais ganham cada vez mais relevância neste processo de regionalização. É o que ocorre com as *multinacionais*, tomado o caso das multinacionais brasileiras no Paraguai. Isso, todavia, ainda não dispensa a ação do Estado, a quem caberá contribuir indiretamente neste processo: conferir estrutura à competitividade.

O *Paraguai* passou a ser um destino atrativo aos investimentos estrangeiros das multinacionais brasileiras, para o estabelecimento de bases industriais, incluindo JBS, Camargo Correa e Eurofarma. O estoque de investimento direto estrangeiro (IED) do Brasil, entre 2003 e final de 2014, é de 856 milhões de dólares, atrás apenas dos EUA. Propicia a criação de verdadeira plataforma de exportação para terceiros mercados, ou mesmo para o Brasil, em alternativa à China. Estima-se redução de custos da produção no Paraguai, comparando à do Brasil, entre 20 e 50%. Permite, assim, que o empresário produza de forma complementar à produção do Brasil, com ganho de competitividade nos mercados, inclusive brasileiro.

A partir de reformas monetárias e fiscais, o Paraguai demonstra *estabilidade e ambiente propício aos negócios*. Destaca-se expansão média anual da economia (PIB) de 5,3% entre 2008 e 2014, inflação regular abaixo de 5% nos últimos 5 anos, sistema tributário simplificado, com impostos baixos, melhora no fator de risco investimento (Moody's de Baa2 para Ba1), juros relativamente baixos de 5,5% a.a., reservas internacionais sobre o PIB de 21% e taxa de desemprego de 5,3%, em constante queda. Para compor as vantagens competitivas, somam-se a abundância e baixo custo de energia elétrica, proximidade cultural e

de idioma, atrativo em termos de localização e logística (fronteira com o Brasil), mão de obra disponível e ser parte do Sistema Geral de Preferências Plus (SGP+) da União Europeia.

Mas é sobretudo no *regime de produção conhecido como maquina*, que se verifica ainda maior diferencial para investimento no Paraguai. Possibilitar a importação de matéria prima estrangeira e transformação em partes ou produtos finalizados para posterior exportação, pagando-se apenas 1% de imposto sobre o valor agregado, incluindo o imposto sobre a renda da pessoa jurídica (diga-se, 1% sobre o valor da nota fiscal). Das 102 maquiladoras existentes no Paraguai, 80% são brasileiras.

Com a atratividade deste mercado, aumenta o número de empresas brasileiras que cruzam fronteiras e expandem seus negócios, mantendo o centro decisório no Brasil e a integração produtiva da unidade no Paraguai com as operações no Brasil. Promovem o *intercâmbio e a interconexão regional*, com a implantação de tecnologia, produção a baixo custo, melhora na infraestrutura local e capacitação da mão de obra. Ademais, verifica-se uma *mescla de culturas*, sendo famílias constituídas entre cidadãos de ambos países e tendo, inclusive, o “*portunhol*” como “idioma oficial” na região. Aproveita-se, outrossim, da proximidade e facilidades regionais para a disseminação dos produtos e da tecnologia igualmente em *outros países da América Latina*, beneficiando-se, ainda, das vantagens do Mercosul. Isto sem falar do acesso a outros mercados, com produtos a preços mais competitivos, comparados aos produzidos no Brasil.

Referências Bibliográficas

- ASSIS, Francisco Carlos de. *Paraguai deve crescer 3,5 mesmo com crise no Brasil*. In Exame. Economia. 15/11/2015. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/paraguai-deve-crescer-3-5-mesmo-com-crise-no-brasil>
- AMARAL JÚNIOR, Alberto. *Curso de Direito Internacional Público*. 4ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 2013.
- BAPTISTA, Luiz Olavo. *Empresa Transnacional e Direito*. São Paulo, ed. Revista dos Tribunais, 1987
- COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE. *Our Global Neighbourhood*. Nova Iorque: Oxford University Press Inc, NY. 1995
- DEUTSCH, Karl. *Análise das Relações Internacionais*. Brasília: Ed. Univ. de Brasília, 1978
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. 3ª ed. revisada e atualizada. Rio de Janeiro: Positivo, 2004.
- GOIO, Octávio Carlos Peso. *Elementos Teóricos Fundamentais da Integração Regional*. In: MIALHE Jorge Luís. *Ensaio de Direito Internacional: Fundamentos, Novos Atores e Integração Regional*. Campinas: Ed. Millennium 2009, p. 191-223
- GUIMARAES. Ligia. *Brasileiros ‘viram’ made in Paraguai em busca de competitividade*. In Globo. Economia. 07/11/2011. Disponível em:

<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>

_____. *Em fábrica do Brasil no Paraguai, mistura de 3 idiomas é 'língua oficial'*. In Globo. Economia. 07/11/2011.

Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/em-fabrica-do-brasil-no-paraguai-mistura-de-3-idiommas-e-lingua-oficial.html>

HABERMAS, Jürgen. Nos limites do Estado. *Especial para Folha de São Paulo*. Tradução José Marcos Macedo. São Paulo. 18 de Jul. de 1999. Caderno mais, p. 5.

_____. *A constelação pós-nacional - ensaios políticos*. Trad. Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

_____. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe, Milton Camargo Mota. 2ª ed, São Paulo: Ed. Loyola, 2004.

HELD, David; GOLDBLATT, David. *Global Transformations*. California: Stanford University Press, 1999.

KANE. Mike. *Paraguai seduz Brasil com privilégios fiscais para empresas*. In Exame. Economia. 17/07/2013. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/paraguai-seduz-brasil-com-privilegios-fiscais-para-empresas>

LOZARDO, Ernesto. *Globalização: A certeza imprevisível das Nações*. São Paulo: Ed. do Autor, 2007

NORMAS DAS NAÇÕES UNIDAS. Responsabilidades das Corporações Transnacionais e Outras Empresas com relação aos Direitos Humanos de 2003 - (UN Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights – Draft Norms para 20. E/CN.4/Sub.2/2003/12 (2003) – Disponível em <http://hrlibrary.umn.edu/links/NormsApril2003.html>

NOORTMANN, Math; REINISCH August. RYNGAERT, Cedric. *Non-State Actors in International Law*. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2015

SENDING, Ole Jacob; NEUMANN, Iver B. *Governance to Governmentality: Analyzing NGOs, States, and Power*. In: International Studies Quarterly Vol. 50, 651-672. Oxford: Balckwell Publishing, 2006.

TURCO, Denise. O Paraguai custa menos. *Revista PIB – Presença Internacional do Brasil*. São Paulo. Ano IX, Número 33, p.34 a 43, Abr/Mai/Jun. 2016.

_____. A força da maquila. *Revista PIB – Presença Internacional do Brasil*. São Paulo. Ano IX, Número 33, p.44 a 47, Abr/Mai/Jun. 2016