



LUCAS PESSI MARTINS

**MOTIVOS QUE LEVARAM EMPRESAS DE SANTA RITA DO
SAPUCAÍ/MG A NÃO MIGRAREM PARA O PARAGUAI,
MESMO COM CONDIÇÕES DE INCENTIVOS FISCAIS**

**LAVRAS - MG
2021**

LUCAS PESSI MARTINS

**MOTIVOS QUE LEVARAM EMPRESAS DE SANTA RITA DO SAPUCAÍ/MG A
NÃO MIGRAREM PARA O PARAGUAI, MESMO COM CONDIÇÕES DE
INCENTIVOS FISCAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração Gestão de Negócios, Economia e Mercados, para a obtenção de título de Mestre.

Prof. Dr. Antonio Carlos dos Santos

Orientador

**LAVRAS - MG
2021**

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha
Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA, com dados
informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Martins, Lucas Pessi.

Motivos que levaram empresas de Santa Rita do
Sapucaí/MG a não migrarem para o Paraguai, mesmo com
condições de incentivos fiscais. / Lucas Pessi Martins - 2021.
73 p.

Orientador(a): Antonio Carlos dos Santos.

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal
de Lavras, 2021.

Bibliografia.

1. Paraguai. 2. Custos de Transação. 3. Migração. I. Dos
Santos, Antonio Carlos. II. Título.

LUCAS PESSI MARTINS

MOTIVOS QUE LEVARAM EMPRESAS DE SANTA RITA DO SAPUCAÍ/MG A NÃO MIGRAREM PARA O PARAGUAI, MESMO COM CONDIÇÕES DE INCENTIVOS FISCAIS

REASONS THAT LEADED COMPANIES IN SANTA RITA DO SAPUCAÍ/MG NOT TO MIGRATE TO PARAGUAY, EVEN WITH TAX INCENTIVE CONDITIONS

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração Gestão de Negócios, Economia e Mercados, para a obtenção de título de Mestre.

Aprovado em 10 de maio de 2021.

Prof. Dr. Cleber Carvalho de Castro UFLA

Prof. Nilton dos Santos Portugal UNIS

Prof. Dr. Antonio Carlos dos Santos

LAVRAS – MG

2021

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, à Deus, que me permitiu trilhar esse caminho, que na hora certa providenciou todas as coisas para que este sonho pudesse se concretizar. Ao Ministério Universidades Renovadas, o lugar onde Deus me colocou para aprender amar e onde aprendi ser amado. Aos que me acolheram em Lavras, o que rezaram o terço nas quintas-feiras e tantas outras providências deste tempo.

Aos meus amados pais Warlei e Marina, à minha irmã Ludimila, por acreditarem, apoiarem e estarem sempre ao meu lado, mesmo com a distância dos últimos anos.

Aos meus amigos João Marcos e Davison, por terem comemorado essa conquista e terem apoiado esse projeto. Meus amigos do Sínodo, muito obrigado.

Aos amigos José e Érica, grata surpresa que o Mestrado me proporcionou com as vossas amizades. Agradeço cada trabalho em grupo, cada ideia e sugestão ao longo deste tempo, principalmente pelos ensinamentos.

Embora nos encontramos no findar deste projeto, querida Vanessa, obrigado! Chegou em boa hora, na hora que Deus olhou para mim e decidiu me presentear com seu amor.

Aos estimados, doutores, mestres, professores Luiz Felipe de Carvalho Martins e Joel Parsifal, pelo apoio incondicional desde o ano de 2013, pelas inúmeras oportunidades dadas, pela compreensão às minhas faltas ao trabalho para que eu dedicasse tempo neste projeto e principalmente pelo exemplo de docentes.

Ao professor Dimas Reis, incentivador, companheiro de turma e de viagens para UFLA.

Ao estimado Prof. Doutor Antônio Carlos do Santos, primeiramente por ter aceito meu pedido de aluno não regular do Programa, posteriormente pelo aceite em ser meu orientador e mais ainda por ter me ensinado ao longo deste tempo tanto sobre o assunto e sobre a docência, pela paciência e compreensão.

A tantos colegas de trabalho que fiz no PPGA UFLA, os colaboradores e professores que trabalham com o intuito de nos ajudar a alcançar nossos sonhos.

Por fim, é só mais um começo.

RESUMO

A migração de empresas para o Paraguai tem sido tratada como preocupante há algum tempo pelo governo brasileiro. Muitas das empresas que migram para o país vizinho, tem como objetivo a redução dos custos econômicos das suas atividades, porém, no ano de 2016, empresários da cidade de Santa Rita do Sapucaí/MG visitaram o país afim de conhecer melhor as condições e os benefícios econômicos concedidos pelo governo paraguaio, e logo após a visita, nenhuma dessas empresas se mudaram. Deste modo, levantou-se a problemática desta pesquisa. Acredita-se que algumas empresas de Santa Rita do Sapucaí/MG não migraram para o Paraguai pelo fato de que as condições de benefícios econômicos não são suficientes para cobrirem os custos de transação advindos e de fatores institucionais, risco país, especificidades dos ativos e tributários. Foram utilizadas, para a coleta dos dados dessa pesquisa, entrevistas com alguns empresários que estiveram presentes no país em 2016. Logo após foram utilizadas as técnicas da análise de conteúdo para o tratamento dos dados. Pode-se perceber neste estudo que as empresas em questão optaram por não migrarem para o outro lado da fronteira pelo fato de que os custos transacionais como as condições de distribuição energética, transporte, mão-de-obra não qualificada são preocupantes e superam os benefícios concedidos pelo Regime da Maquila. Constatou-se, também, que todas as empresas deste estudo possuíam na época do estudo benefício fiscal de ICMS concedido pelo governo mineiro, fato que pode ter impactado a decisão da permanência no Brasil.

Palavras-Chave: Paraguai. Custos de Transação. Migração

ABSTRACT

The migration of companies to Paraguay has been treated as a concern for some time by the Brazilian government. Many of the companies that migrate to the neighboring country, aim to reduce the economic costs of their activities, however, in 2016, businessmen from the city of Santa Rita do Sapucaí / MG visited Paraguay in order to learn more about the conditions and economic benefits granted by the Paraguay government, and shortly after the visit, none of these companies moved. Thus, the problem of this research was raised and, in due course, the hypotheses that guide this study. It is believed that some Brazilian companies do not migrate to Paraguay due to the fact that the conditions of economic benefits are not sufficient to cover the transaction costs arising and institutional factors, country risk, asset and tax specificities. Transaction costs are different from economic costs and for this reason it is not considered most of the time in decision-making processes. Therefore, interviews with some businessmen who were present in Paraguay in 2016 will be used to collect the data for this research. Soon afterwards, the techniques of content analysis were used to process the data. It can be seen in this study that the companies in question chose not to migrate to Paraguay due to the fact that transactional costs such as energy distribution conditions, transportation, unskilled labor are worrying and exceed the benefits granted by the Regime of Maquila. In addition, all the companies in this study had, at the time of the study, an ICMS tax benefit granted by the Minas Gerais government, a fact that also had an impact on the decision to stay in Brazil.

Keywords: Paraguay. Transaction Costs. Migration

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Paraguai antes e depois das Guerras | 04 |
| Figura 2 – Fluxo da Indústria Maquiladora no Paraguai | 10 |
| Figura 3 – Processo de habilitação para operar na Maquila..... | 11 |
| Figura 4 - Países-matriz das maquiladoras até 2018 | 12 |
| Figura 5 - Ritmo de implementação das empresas no Paraguai..... | 13 |
| Figura 6– Novos empregos no Paraguai por setor (2013-2017) | 14 |
| Figura 7 – Respostas organizacionais frente às incertezas | 29 |
| Figura 8 - Visita ao Ministério de Indústria e Comércio do Paraguai..... | 37 |
| Figura 9 - Recepção e reunião com o Ministro da Economia do Paraguai | 38 |
| Figura 10 - Comitativa visitando empresa maquiladora no Paraguai | 42 |
| Figura 11 - Indicador de Clima Econômico dos países da América Latina | 46 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|----|
| Quadro 1 – Requisitos de enquadramento da Lei da Maquila | 08 |
| Quadro 2 – Alguns dos benefícios da Lei da Maquila | 09 |
| Quadro 3 - Principais empresas utilizando o regime de Maquila no ano 2017 e 2018..... | 14 |
| Quadro 4– Cronograma Plano de Trabalho CETPAR..... | 17 |
| Quadro 5 - Perfil das unidades de análise (2016)..... | 35 |
| Quadro 6 –Categorias de Análise..... | 39 |
| Quadro 7 – Benefícios Fiscais das empresas da ZFM..... | 40 |
| Quadro 8 –Critérios de Facilidade de fazer Negócio 2017 | 44 |
| Quadro 9 –Indicador de Clima Econômica América Latina..... | 45 |
| Quadro 10 –Produto Interno Bruto Brasil e Paraguai (2013 a 2017) | 46 |
| Quadro 11 –Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Jornada de Trabalho | 48 |
| Quadro 12 –Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Direito de Férias..... | 49 |
| Quadro 13 –Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Aviso Prévio | 49 |
| Quadro 14 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Jornada de Trabalho | 49 |
| Quadro 15 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Contribuição Previdenciária Patronal ... | 50 |
| Quadro 16 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Direito a 13º Salário | 50 |
| Quadro 17 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Direito a Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)..... | 50 |
| Quadro 18 - Custo da Energia Elétrica no Paraguai e Brasil | 52 |

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 1 |
| 2 ECONOMIA PARAGUAIA: UMA BREVE REVISÃO | 3 |
| 2.1 Formação Geográfica e Socioespacial do Paraguai..... | 3 |
| 2.2 A economia Paraguaia | 4 |
| 2.3 O Regime da Maquila | 6 |
| 2.4 Migração e localização de empresas no Paraguai..... | 11 |
| 2.5 Migração de Empresas Brasileiras para o Paraguai..... | 15 |
| 3 OBJETIVOS E JUSTIFICATIVAS DA PESQUISA | 20 |
| 3.1 Geral..... | 20 |
| 3.2 Específicos | 20 |
| 3.3 Justificativas..... | 20 |
| 4 REFERENCIAL TEÓRICO..... | 22 |
| 4.1 A Nova Economia Institucional | 21 |
| 4.2 Teoria dos Custos de Transação | 24 |
| 4.2.1 Pressupostos Comportamentais..... | 26 |
| 4.2.2 Comportamento Oportunista..... | 27 |
| 4.2.3 Estrutura de Governança | 28 |
| 4.3 Dimensão das transações | 29 |
| 5 METODOLOGIA..... | 32 |
| 5.1 Caracterização da pesquisa | 32 |
| 5.2 Unidade de análise e Sujeito da Pesquisa | 34 |
| 5.4 Instrumento de coleta de dados..... | 35 |
| 5.5 Estratégia de análise e tratamento dos dados..... | 36 |
| 6 RESULTADOS E DISCUSSÕES..... | 39 |
| 6.1 Principais incentivos fiscais que as empresas brasileiras, em estudo, teriam ao migrarem para o Paraguai; | 39 |
| 6.2 Existência de riscos institucionais, tributários e transacionais pela percepção dos empresários. | 43 |
| 6.3 Itens ligados aos custos de produção e transação que superam os incentivos fiscais oferecidos pela política de Maquila. | 48 |
| 7 CONCLUSÃO..... | 54 |
| 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 56 |

1. INTRODUÇÃO

A busca pelo desenvolvimento é um dos pilares de qualquer governo que busca gerar empregos, renda, expandir as relações econômicas, políticas, melhorar os indicadores econômicos e sociais, além das demais melhorias que surgem no curso normal das atividades. Esse desenvolvimento também é atrativo para as empresas, que passaram a enxergar nas estratégias governamentais oportunidades de se desenvolverem, seja expandindo seu mercado ou simplesmente reduzindo os custos das atividades operacionais.

Esse é o atual cenário do Paraguai, país vizinho que desde a última década optou pela concessão de benefícios fiscais para atração de empresas estrangeiras para fomentar o desenvolvimento do país. A atração do capital estrangeiro no Paraguai é um subterfúgio de um país bem diferente dos demais na América do Sul, que, junto da Bolívia são os únicos da região que não possuem costa marítima. Além dessa característica, o Paraguai não está localizado na região Andina, o que também o torna único diante dos demais pela ótica geográfica. Além do mais, o Paraguai sofreu com guerras, como a da Tríplice Aliança que dizimou 60% da sua população da época e perda de 40% do território, dividido entre Brasil e Argentina, além de períodos de ditadura no século XX, contribuindo para a estagnação da economia paraguaia, que voltou a se expandir somente a partir do século XXI (LANGA PIZARRO, 2006).

Os atributos supracitados são importantes para entender parte dos motivos que o Paraguai tem investido ao longo da última década em uma política mais desenvolvimentista, aderindo a projetos de concessão de benefícios fiscais. Tal movimento é concomitante à globalização e aos avanços tecnológicos que ocorreram nos últimos anos.

Considera-se relevante ressaltar que a globalização não pode ser entendida como uma simples decisão política e sim um fator externo que molda as relações econômicas. A globalização tornou-se uma forma de organização e condução da sociedade e diante dessa resignificação pode-se perceber, principalmente no Paraguai, um crescimento econômico fruto dessas adjacências mencionadas. Outrora, o Paraguai tinha suas forças econômicas centradas na erva, tabaco e madeira, porém com a nova política econômica e fiscal, passou a buscar uma fatia no mercado mundial, que se desenhou principalmente com a adoção da Lei 1.064 de 1997, onde o Congresso Paraguaio sancionou e normatizou a lei “*De La Industria Maquiladora de Exportación*”, que veio a ser regulamentada pelo Decreto 9895 de 2000, considerando que havia a necessidade de iniciar um processo de profunda modificação no Paraguai em relação à produção e comércio internacional.

Visando os benefícios trazidos pela Lei da Maquila, a migração de empresas brasileiras para o Paraguai começou a partir de 2013 impulsionadas pela baixa carga tributária, baixo custo da mão de obra e energia elétrica. Ademais, esses são os principais fatores que atraem as empresas para o país vizinho, e segundo Cavalcante (2018) do Núcleo de Estudos e Pesquisa do Senado Federal do Brasil, quase 70% das empresas estrangeiras instaladas no Paraguai usufruindo do regime da maquila são brasileiras.

2. ECONOMIA PARAGUAIA: UMA BREVE REVISÃO

2.1 Formação Geográfica e Socioespacial do Paraguai

Para Santos e Silveira (2001), a socioespacialidade deve ser estudada ao ponto de que ajudem a compreender o passado, o presente e o futuro de determinada região no contexto dos processos de mundialização do capital. Essas dimensões ajudam a “ler” o território em sua totalidade.

Apesar do Paraguai ter sido um dos países que mais se desenvolveu na América do Sul na última década, a visão sobre os paraguaios ainda é fragmentada na mente do brasileiro e não repousa sobre o mérito do desenvolvimento obtido nos últimos anos. Os olhares para o país vizinho fazem parte de dois pontos interessantes acerca da história paraguaia e recaem sobre a atual visão sobre o país. De um lado a imagem de um país fechado, traumatizado pelas guerras que ocasionaram perda de território, morte de boa parte da população da época e de ditaduras políticas. Do outro lado, a imagem do país do ilícito, da falsificação e limitadas às relações comerciais e da violência. Ambas imagens são refletidas no âmbito territorial, histórico e social (SOUCHAUD, 2011).

Dentre os treze países da América do Sul, ao lado da Bolívia é o único país não-litorâneo e difere-se ainda por não estar na região Andina, fazendo com que na época das colonizações europeias o país não fosse de interesse dos colonizadores, pois não possuía jazidas de metais preciosos tal como no Chile (SOUCHAUD, 2011).

Diversas circunstâncias caracterizaram o Paraguai ao longo dos tempos, desde sua colonização europeia até meados dos anos sessenta, quando fortaleceu sua relação com o Brasil para a construção da hidrelétrica de Itaipu. Essa relação nem sempre foi amigável, tanto que a maior guerra da América do Sul - Guerra da Tríplice Aliança (1864 e 1870), colocou os brasileiros juntos dos argentinos e uruguaios contra os paraguaios, fazendo com que este perdesse 40% do seu território, além da perda estimada da população em 70%, sendo quase 90% homens adultos (CEPEP, 1991).

Não foi somente a Guerra da Tríplice Aliança que contou com a participação do Paraguai. Tendo início em 1932 e vindo a se encerrar em 1935, a Guerra do Chaco envolveu a Bolívia e tinha como pano de fundo os interesses de empresas estadunidenses, mas que no fim, deixou como saldo negativo ao Paraguai a perda de mais uma parte do seu território, desmantelando mais ainda o país (GALEANO, 2014).

Após a situação causada pela Guerra, o Paraguai começou a definir uma nova identidade: nacionalista e heroica, forjada no isolamento e na resistência (LANGA PIZARRO,

2006). Portanto, o novo contexto contribuiu para que a busca pelo seu espaço na economia da América Latina passasse, ano após ano a surpreender, tanto que deixou de ser apenas um país de mão de obra periférica, que historicamente migram para países mais industrializados e passou a ser um dos principais destinos dos brasileiros, que em 2013 chegaram a ser mais de 340 mil no país (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2014).

A figura 1 abaixo é uma exemplificação de como eram as fronteiras paraguaias antes e após as guerras. Essas guerras, somadas aos acontecimentos diplomáticos, mudaram a história paraguaia.

Figura 1 - Antes e depois das guerras



Fonte: Brasil Império (2015)

A figura 1 demonstra na parte cinza pontilhada o território conquistado pelo Brasil e pela Argentina após a guerra e na parte superior, representada em laranja, parte do território conquistado pelo Paraguai contra a Bolívia, na Guerra do Chaco.

2.2 A economia Paraguaia

Como bem aduz Santos e Silveira (2011), a socioespacialidade permite compreender os processos que ligam o passado ao presente e permite imaginar o futuro, e nesse contexto, cumpre ressaltar tal como a economia paraguaia se modificou com o tempo. Os Jesuítas que chegaram ao Paraguai conseguiram se aproximar dos povos indígenas e criar laços capazes de fomentar uma estrutura diversificada de produção, onde os resultados eram voltados ao consumo interno do povo e seus excedentes comercializados, gerando um ciclo que se auto alimentava (RAMOS, 1968).

Essa característica ficou marcada no Paraguai, e um dos exemplos é tratado pelo CEPEP (1991), reforçando que as atividades agrárias sempre tiveram grande representatividade na economia do país:

La economía paraguaya es esencialmente agraria, sector que ocupa a más de la mitad de la población y contribuye con el 29 por ciento del producto interno bruto (PIB). El crecimiento económico observado en la última década se ha producido gracias a la expansión de la frontera agrícola y a la formación de medianas empresas agroexportadoras. La producción agrícola se basa en 2 rubros principales, la soja y el algodón, los cuales representan alrededor del 80 por ciento de la exportación total. La soja es objetivo de la producción empresarial en tanto que el algodón se produce en general en fincas familiares (CEPEP, 1991).

Após os tempos de guerra, a drástica redução da população ativa e a expulsão dos jesuítas do território, o Paraguai tenta se reerguer economicamente e surgem em tempos as indústrias navais próprias e as indústrias têxteis, baseadas no cultivo interno de algodão (RAMOS, 1968).

Depois das guerras, e passado tempo, o Paraguai decidiu se reestruturar, e principalmente ao final do século XX e começo do século XXI, com a regulamentação da Lei da Maquila. Porém, antes de tratar da referida lei, importa ressaltar que a busca pelo desenvolvimento do Paraguai não se fez pela simples “abertura” do país ao capital estrangeiro. Gala (2017) explica que a busca pelo desenvolvimento é uma questão complexa, pois, nem sempre o desenvolvimento transformará o país em um país rico, ou seja, se desenvolver não é sinônimo de se tornar um país rico.

Na perspectiva de Gala (2017), o desenvolvimento econômico é a capacidade de criar uma rede produtiva sofisticada. Países ricos são aqueles com alta capacidade computacional para processar informação e gerar produtos em uma intrincada rede produtiva. Apesar desta discussão não ser o ponto central do estudo, acredita ser importante destacá-la, pois através desse entendimento pode-se ter a capacidade de entender que *a priori* o Paraguai não buscou ser um país altamente tecnológico e rico, tendo como um dos objetivos a geração de renda e emprego.

Para o Conselho Nacional de Indústrias Maquiladoras de Exportação (CNIME), os benefícios econômicos trazidos pela Maquila são:

- a) Para as empresas: Competitividade e redução de custos;
- b) Para o Paraguai: Geração de empregos, desenvolvimento de alguns setores da economia, transferência de tecnologia, incremento das exportações e arrecadação tributária (CNIME, 2018).

2.3 O Regime da Maquila

Por trás do desenvolvimento econômico tão almejado pelos países está uma estratégia que vai além da geração de empregos e renda de forma rápida. Para alguns autores, como Bresser-Pereira (2006), a definição é um pouco mais complexa:

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou Estados-nação que realizam sua revolução capitalista; é o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de consumo de uma determinada sociedade. Uma vez iniciado, o desenvolvimento econômico tende a ser relativamente automático ou autossustentado na medida em que no sistema capitalista os mecanismos de mercado envolvem incentivos para o continuado aumento do estoque de capital e de conhecimentos técnicos. Isto não significa, porém, que as taxas de desenvolvimento serão iguais para todos: pelo contrário, variarão substancialmente dependendo da capacidade das nações de utilizarem seus respectivos Estados para formular estratégias nacionais de desenvolvimento que lhes permitam serem bem sucedidas na competição global (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 02-03).

Um dos motivos da Guerra da Tríplice Aliança foi a busca do Paraguai por um destaque no cenário latino americano, e devido a esse acontecimento histórico o país que saiu derrotado no conflito contra o Brasil, Argentina e Uruguai, retomou durante os tempos a busca pelo seu desenvolvimento, até que ao final do século XX, adotando políticas neoliberais e com o aumento da globalização e do aporte de capital estrangeiro de diversos países fez com que o Paraguai copiasse o modelo mexicano de atração de indústrias maquiladoras (KLEINSCHIMITT, 2016).

Antes de adentrar no aspecto econômico do regime da Maquila no Paraguai, cabe portanto, aclarar sobre sua origem. A princípio, o que se entende pelo termo Maquila é sua origem árabe, onde se diz *Makilah*, significa substância medida, que representava na época uma porção dos grãos que os camponeses deixavam como forma de pagamento aos trituradores, similar ao processo das maquiladoras nos países em desenvolvimento (CORRIENTE, 2008).

O Paraguai não é de longe o primeiro país a pensar no Regime da Maquila como uma forma de atingir o desenvolvimento econômico. Na década de 1960 surgiu no México a indústria maquiladora, voltada principalmente para a atração de empresas estadunidenses, a fim de gerar emprego e industrializar o país. As empresas que se destinavam para o México, eram em sua grande maioria, empresas do setor de manufatura que traziam as matérias-primas do seu país de origem, usavam da mão de obra do povo mexicano e poderiam exportá-la sem taxaço, aproveitando os benefícios previstos nas Leis 806 e 807 de novembro de 1966, onde os Estados Unidos isentava as exportações com destino às maquiladoras no México. Quando esses produtos estavam prontos, em sua saída para os Estados Unidos, a incidência tributária seria de somente 1% do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) (BAUMGRATZ, CARDIN, 2019).

Esse modelo econômico gerou diversos debates, sendo parte sobre a viabilidade econômica, visto que os benefícios tributários são muitos e da outra parte, o debate social buscando identificar se o desenvolvimento tecnológico obtido com as maquiladoras é maior que o passivo social e ambiental provocado. No México, problemas sociais como o trabalho infantil, exploração do trabalhadores e descumprimento das legislações ambientais foram pontuados como frutos do regime da maquila, em sentido oposto aos interesses do país (BAUMGRATZ, CARDIN, 2019).

Apesar de viverem em contextos diferentes, outros países também experimentaram a indústria maquiladora e alguns deles tiveram resultados satisfatórios, como foi o caso de Hong Kong, Tailândia, Coreia do Sul e Singapura (BAUMGRATZ, CARDIN, 2019).

Aos moldes da indústria maquiladora do México, o Paraguai promulgou por meio da Lei nº 1.064 de 1997 e regulamentou por meio do Decreto nº 9.585 de 2000, fazendo de antemão as suas considerações:

CONSIDERANDO: La necesidad de iniciar un proceso de profunda modificación de la posición del Paraguay en el ámbito de la Producción y del Comercio Internacional; Que, la Maquila, por la naturaleza de sus operaciones: "Producción Compartida", insertada en el contexto de mundialización en el que el Paraguay esta inmerso, lleva implícita una gran capacidad integradora, a nivel regional y global; Que el Programa Maquilador, por sus características y orientación de y hacia los mercados del exterior, tendrá un impacto positivo en la economía de nuestros Prestadores de Servicios, Productores Primarios e Industrias, especialmente las Pequeñas y Medianas Empresas, cuyo nexo será la Subcontratación, que contribuirá al fortalecimiento de la actividad económica nacional; Que las Maquiladoras, constituirán un sector con gran capacidad de transmisión y generación de tecnologías de punta, que posibiliten elevar la competitividad de nuestra base industrial nacional; Que la misma, representará una importante fuente generadora de empleos, así como de capacitación y adiestramiento de nuestros Empresarios, Profesionales y Técnicos, como así también de la Mano de Obra en general; Que, este tipo de programas, superavitarios por naturaleza, pueden constituirse en un importante mecanismo para generar ingresos netos de divisas al país (PARAGUAI; DECRETO 9.585, de 17 de julio de 2000).

Em outras palavras, o objetivo é atrair capital estrangeiro, ter mais acesso no mercado internacional, geração de empregos no país e geração de renda, além de estreitar a relação com outros países e a transmissão de tecnologia (MATHIAS, 2012).

Apesar da regulamentação pelo Decreto, a lei 1.064 de 1997 já definia o que seriam as indústrias maquiladoras e o seu programa, como forma de demonstrar que os processos para a participação são melhores em comparação a outros países, e assim aduz:

Artículo 2º.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:
a) Maquiladora:.. empresa establecida especialmente para llevar a cabo programas de maquila de exportación o aquella ya establecida y orientada al mercado nacional,

que cuente con capacidad ociosa en sus instalaciones y que le sea aprobado un programa de maquila ;

b) Programa de maquila: el que en detalle contiene la descripción y características del proceso industrial o de servicio, cronograma de importaciones, de producción, de exportaciones, de generación de empleos, porcentaje de valor agregado, porcentaje de mermas y desperdicios, período de tiempo que abarcará el programa y otros datos que se podrán establecer en la reglamentación pertinente ;

O Paraguai dava um grande passo para sair da estagnação econômica do século XX, correspondente ao proposto pela própria Constituição de 1992, precisamente no Art. 176

Artículo 176 - DE LA POLITICA ECONOMICA Y DE LA PROMOCION DEL DESARROLLO

La política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural. El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población. El desarrollo se fomentará con programas globales que coordinen y orienten la actividad económica nacional.

Apesar do objetivo paraguaio em atrair empresas estrangeiras, necessário se fez estipular alguns requisitos para se beneficiar do Regime de Maquila. O quadro abaixo é um resumo dos principais pontos:

Quadro 1 - Requisitos de enquadramento da Lei da Maquila

| | |
|---------------------------|--|
| Contrato de Maquila | Contrato entre a empresa instalada no Paraguai (a empresa maquiladora) e uma empresa estrangeira destinatária dos bens ou serviços. |
| Destino | A produção de bens ou a prestação de serviços seja destinada para o mercado externo, ou seja, para fora do mercado paraguaio. |
| Pessoa Jurídica | Criação de uma pessoa jurídica no Paraguai, mesmo que a extensão, braço ou divisão da empresa já esteja constituída em outro país. |
| Mão de Obra | Utilização de mão de obra paraguaia e capacitação do pessoal nacional necessário para a execução do Programa |
| Garantias Aduaneiras | Outorgar garantia suficiente à satisfação da Autoridade Aduaneira paraguaia pelo montante dos gravames eventualmente aplicáveis, com o fim de assegurar o cumprimento das obrigações que este regime impõe. |
| Proteção do Meio Ambiente | Observar os objetivos constitucionalmente consagrados de preservação, conservação e melhoramento do Meio Ambiente, de forma a perseguir um ecossistema equilibrado e a sustentabilidade dos recursos naturais. |

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto n° 9.585 de 2000

Como exposto, esses requisitos aumentam a atratividade das empresas brasileiras para o Paraguai. KLEINSCHMITT (2017) explana que para os empresários brasileiros, o país vizinho se tornou um eldorado capaz de minimizar os problemas enfrentados por aqui.

Sendo assim, o número de empresas brasileiras que migraram para o Paraguai aumentou com o passar dos anos, as empresas têxteis, vestuários, autopeças, fármacos e metal-mecânicas são a maioria, dado a necessidade inclusive da mão-de-obra barata (TURCO, 2016).

Das empresas maquiladoras presentes no Paraguai, a grande maioria está localizada em cidades que fazem fronteiras com o Brasil e Paraguai, inclusive por serem áreas mais populosas e de onde mais veem os investimentos (BAUMGRATZ, CARDIN, 2019).

O Decreto 9.895 de 2000, concedeu ainda outros benefícios, como tratados no quadro 2 abaixo.

Quadro 2 - Alguns dos benefícios da Maquila

| | |
|------------------------|--|
| Sub Maquiladoras | As empresas de capacidade ociosa já instaladas no Paraguai, podem se beneficiar do Regime da Maquila e aproveitar dos mesmo benefícios das empresas estrangeiras. |
| Bens Intangíveis | As empresas maquiladoras podem importar temporariamente bens intangíveis que serão utilizados para agregar valor no desenvolvimento de outros produtos destinados à exportação. |
| Isenção | Ficam isentas as empresas maquiladoras: a) Dos impostos de importação b) Dos impostos sobre documentações e atas c) Dos impostos incidentes sobre a construção dos prédios da empresa d) Das taxas portuárias e aeroportuárias e) Todos impostos, taxas e contribuições destinados a financiar as atividades da maquila |
| Imposto único | As empresas maquiladoras deverão pagar o imposto único (IVA) de 1% incidente sobre o valor adicionado dos produtos. |
| Recuperação do Imposto | Poderão ainda recuperar o imposto único incidente sobre as compras das matérias primas importadas. |

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto n° 9.585 de 2000

As maquiladoras, detentoras dos benefícios supramencionados seguem suas atividades em fluxo diferenciado das empresas normais, que graficamente se resumem em:

Figura 2 – Fluxo da Indústria Maquiladora no Paraguai



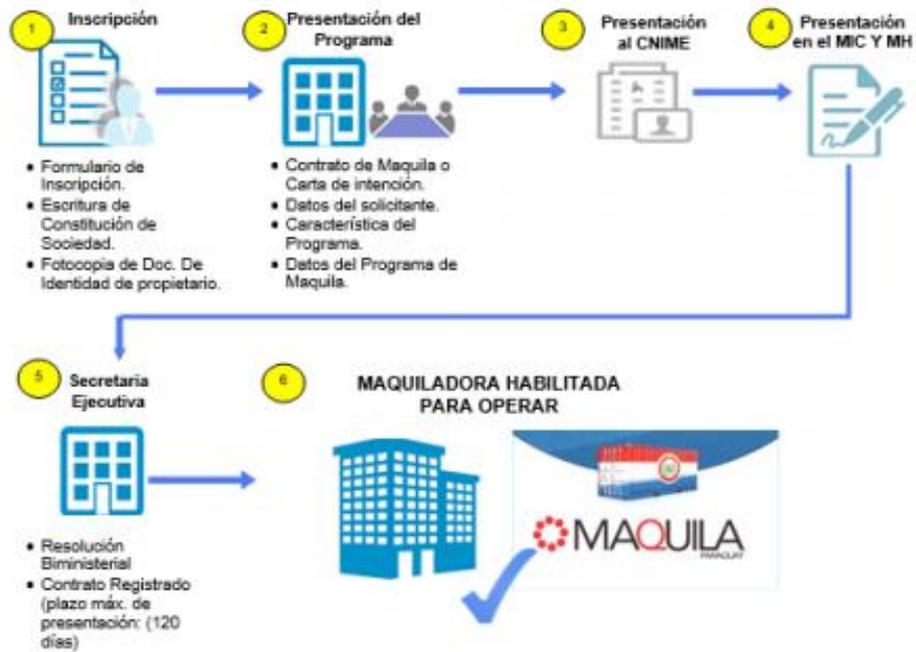
Fonte: CEMAP, 2018

A figura 2 demonstra como se dá o fluxo das operações da maquiladora no Paraguai. À esquerda a contratante é a empresa Matriz, ou seja, empresa estrangeira com contrato de maquiladora no Paraguai. Essa matriz exporta para o Paraguai os insumos, matérias primas e outros bens necessários para a produção. Do outro lado, estão as empresas paraguaias que fornecem outros bens, serviços e mão de obra para as maquiladoras.

A figura ainda contempla como a operação se dá, indicando que ao exportar seus produtos, a maquiladora está sujeita apenas à 1% do IVA.

Outro ponto importante é como se dá o processo para que as empresas possam passar a operar no Regime da Maquila. A figura 3 abaixo demonstra como é este processo.

Figura 3: Processo de habilitação para operar na Maquila



Fonte: Mereles (2018)

2.4 Migração e localização de empresas no Paraguai

A atração de empresas para o país não seria o suficiente para os objetivos do Paraguai. O contínuo desenvolvimento econômico dependeria também da permanência das empresas naquele País. Em 2017 o Paraguai ultrapassou 120 o número de organizações empresariais estrangeiras, cuja maioria é brasileira, seguida das estadunidenses, argentinas, uruguaias, dentre outras (MACIEL, 2017).

As localizações dessas empresas são em sua maioria em cidades fronteiriças, como a Região do Alto do Paraná, que faz fronteira com o Brasil e a Região Central, que faz fronteira com a Argentina, onde ambas são caracterizadas por serem populosas, o que facilita a mão de obra (MACIEL, 2017).

De acordo com Castilha (2019) outros fatores que atraem as empresas para as regiões de fronteira são:

- a proximidade com os mercados fornecedores de insumos e consumidores das manufaturas;
- a proximidade com as zonas francas paraguaias internacionais.

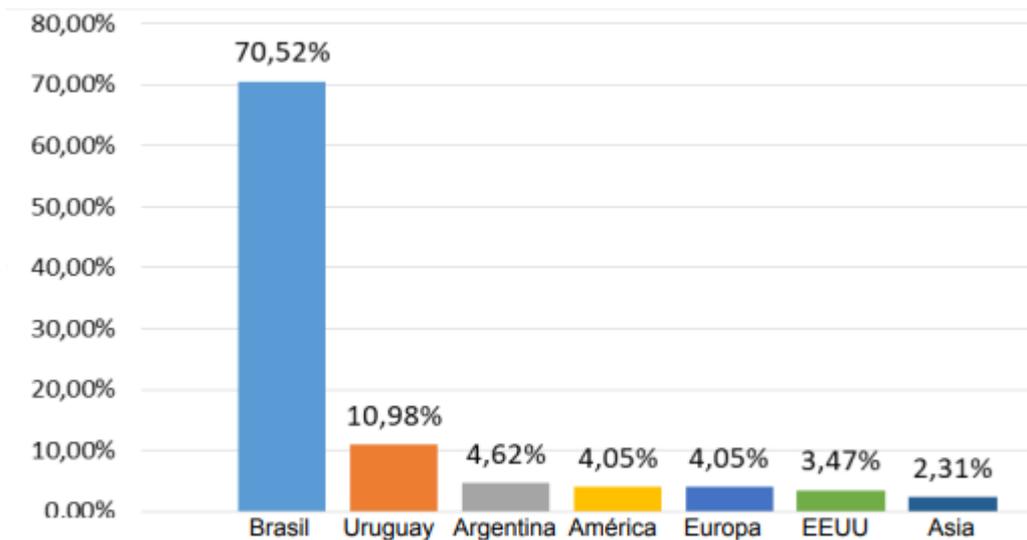
O Paraguai possui diversas zonas francas em países vizinhos que lhe concedem acesso ao mar ou aos rios navegáveis através de espaços em seus portos, a saber:

- Argentina: Buenos Aires e Rosário;

- b) Brasil: Paranaguá, Santos e Rio Grande do Sul;
- c) Chile: Antofagasta e Iquique;
- d) Uruguai: Montevidéu e Nueva Palmira;

Ao longo do tempo, o número de empresas instaladas no Paraguai teve progressão relevante, conforme demonstram os gráficos a seguir. O primeiro demonstra a representatividade da matriz das empresas instaladas no Paraguai por meio do Regime da Maquila no período até 2018.

Figura 4: Países-matriz das maquiladoras até 2018

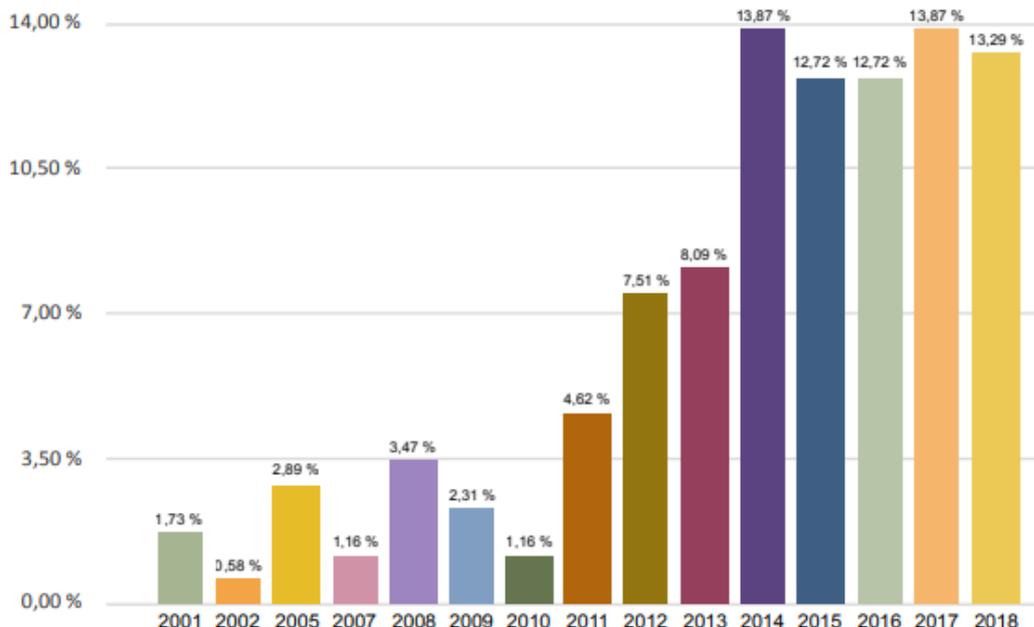


Fonte: Mereles (2018)

A figura apresenta uma informação importante: mais de 70% das empresas sediadas no Paraguai por meio do Regime de Maquila têm origem brasileira. Em segundo lugar figura o Uruguai, porém, uma diferença muito considerável em comparação com o Brasil.

O segundo gráfico (Figura 5) apresenta o ritmo de implementação das empresas no Paraguai em respeito ao Regime de Maquila.

Figura 5 - Ritmo de implementação das empresas no Paraguai

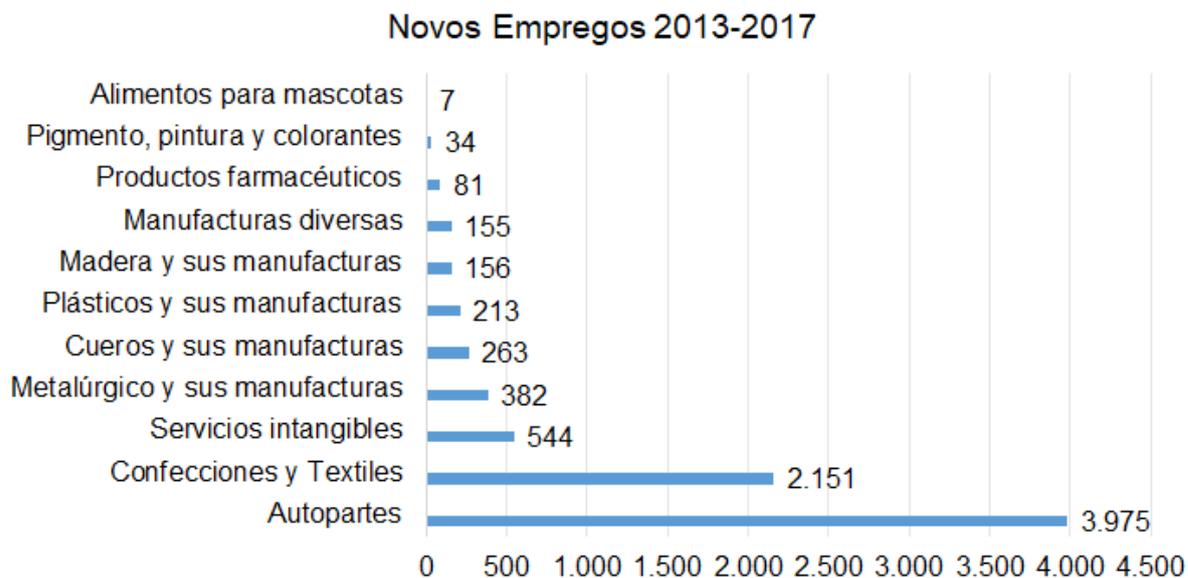


Fonte: Mereles (2018)

A figura 5 faz perceber que até o ano de 2010 o ritmo de implantação das empresas era baixo. A partir de 2012 o ritmo acelera e o número de empresas a se instalarem no Paraguai começa a subir. Como se pode observar, de 2014 a 2018 há uma diferença relevante em comparação aos outros períodos, essa diferença se dá pelo fato do apoio do governo na época. O ex-presidente Horacio Cartes, eleito em 2013 assumiu publicamente o desejo de converter o Paraguai numa economia estável e simplificada, reduzindo a informalidade no país e se apoiou principalmente na atração de investimentos estrangeiros por meio do Regime da Maquila, existente desde a década de 1990 (MACIEL, 2019).

Com o aumento do número de empresas, o Paraguai passou a registrar também aumento no número de empregos. Conforme figura 6, no intervalo entre os anos de 2013 a 2017, a geração de empregos nas indústrias maquiladoras chegou a quase 8.000 (CEMAP, 2017).

Figura 6: Novos empregos no Paraguai por setor 2013-2017



Fonte: CEMAP, 2017.

No quadro 3 são apresentadas as principais empresas que utilizaram o Regime da Maquila em 2017 e 2018. Constam, juntos dos nomes, o setor que estas empresas atuam e o seu país de origem.

Quadro 3 - Principais empresas utilizando o regime da Maquila no ano 2017 e 2018

| Empresas | Produção | País da Matriz |
|-----------------------------------|---|-----------------------|
| Uniplast S.A. | Fabricação de bonecas e mordedores de plástico para bebês | Brasil |
| Puras Pinturas Paraguayas S.A. | Fabricação de tintas, esmaltes e produtos químicos | Venezuela |
| San Antonio Textil S.A. | Fabricação de tecidos finais | Brasil |
| Grupo Flash Paraguay S.A. | Confecção roupas esportivas | Argentina |
| Inbraled AS | Fabricação de produtos de iluminação LED. | Brasil |
| Guilherme Rui | Confecção | Brasil |
| Salinas Textil Import Export SACI | Confecção | Brasil |
| Tycoon Medical Industry S.A. | Confecção | Brasil |

| | | |
|----------------------------------|---------------------------------|-----------|
| HCSA Del Paraguay AS | Metalúrgicos e seus fabricantes | Brasil |
| Fujikura Automotive Paraguay AS | Autopeças | EUA |
| SPX Productos de Petroleo SA | Lubrificantes e seus derivados | Brasil |
| MSK AS | Autopeças | Brasil |
| CDL PLAST S.A. | Plásticos | Brasil |
| ASTURIAS TEJIDOS S.A. | Confecção | Brasil |
| DOLIMEX S.A. | Manufaturas diversas | Polônia |
| EGEA S.A. | Metalúrgicos e seus fabricantes | Uruguai |
| Acua Park S.R.L. | Manufaturas diversas | Brasil |
| THERMAP S.A. | Autopeças | Brasil |
| PAMPLONA S.A. | Artigos de papelaria | Brasil |
| IFA Automotive Lightining S.A. | Autopeças | Brasil |
| Hogar Textil AS | Vestuário e têxteis | Brasil |
| Archer AS | Manufaturas diversas | Uruguai |
| CMA Paraguay AS | Alimentos | Argentina |
| Rigmar SA Industrial y Comercial | Vestuário e têxteis | Brasil |
| Enercorp S.A. | Metalúrgicos e seus fabricantes | Brasil |
| Real Metales S.A. | Metalúrgicos e seus fabricantes | Brasil |
| Durli Leathers S.A. | Couro | Brasil |
| AMERICA TNT S.A. | Plásticos | Brasil |

Fonte: Adaptado de MACHADO (2018)

O quadro 3 permite aferir dois pontos: que as indústrias de autopeças e confecção são a maioria, convergindo com a figura 6, que apresentou a geração de novos empregos por setores. O segundo ponto é que neste período não houveram empresas do ramo da tecnologia, excetuando a Inbraled AS que é fabricante de LED.

2.5 Migração de Empresas Brasileiras para o Paraguai

A relação entre os países sul-americanos teve um importante marco na década de noventa, quando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai instituíram o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). As considerações destes países para a criação do Mercosul tinham a integração entre os membros como alicerce que permitiria o desenvolvimento tecnológico e científico,

afim de modernizar suas economias e ampliar a oferta e qualidade dos bens e serviços, melhorando a vida de seus povos e ganhando destaque na economia mundial (BRASIL, 1991).

Dentre os objetivos do Mercosul constam ainda a ampliação das dimensões de seus mercados nacionais, através da integração e constituição de condição fundamental para acelerar o processo de desenvolvimento econômico com justiça social (BRASIL, 1991).

Atualmente o Mercosul conta com a participação de outros sete países, denominados associados: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname. A Venezuela se encontra suspensa desde 2017, decisão tomada com base no Protocolo de Ushuaia, documento este que expressa entre os países signatários e associados do Mercosul condições de ordem democráticas que devem ser observados pelos integrantes (MERCOSUL, 2017).

Sabe-se que a história de Brasil e Paraguai se perfaz muito além das relações econômicas, tanto que em 2020 foi celebrado 150 anos do fim da Guerra do Paraguai, data importante para ambos países e para a região sul-americana. Apesar desta conjuntura, a busca pelo desenvolvimento e estreitamento das relações entre os países foi evoluindo e criando novas oportunidades. A relação entre Brasil e Paraguai foi uma das que mais se destacaram na região nos últimos 20 anos e é considerada sadia por ambas as partes. O Brasil é o principal parceiro comercial do Paraguai, ao ponto de que em 2018, o intercâmbio comercial foi de US\$ 4,07 bilhões, o que representou incremento de 7,6 % em relação ao ano anterior, com superávit brasileiro de US\$ 1,75 bilhão. O Brasil mantém, ainda, o segundo maior estoque de investimentos diretos no Paraguai, estimado em US\$ 970 milhões (BRASIL, 2019).

Em fevereiro de 2020, por meio do Acordo de Complementação Econômica nº 74 (ACE-74), constitui-se um significativo marco para o aprofundamento da integração entre Brasil e Paraguai, em temas da agenda econômico-comercial, como facilitação de comércio e cooperação aduaneira, em complemento aos entendimentos existentes no âmbito do MERCOSUL (ALADI, 2020).

Na última década, com o avanço econômico paraguaio e a instabilidade da economia brasileira, a migração de empresas brasileiras para o Paraguai aumentou e passou a ser discutida até mesmo pelo Senado. Por meio do Requerimento nº 19 de 2018, o Senador Eduardo Braga (PMDB/AM), requereu a criação da Comissão Temporária Externa destinada a averiguar as informações veiculadas na imprensa nacional nos últimos anos a respeito da grande quantidade de empresas brasileiras instaladas no Paraguai, podendo, para tanto, realizar audiências públicas e diligências externas (BRASIL, 2018).

O referido documento era sustentado pelo fato da migração de parte da produção de bens industriais brasileiros para o país vizinho, com um interesse crescente de algumas indústrias brasileiras de deslocarem pelo menos parte de sua produção para o Paraguai. Segundo consta, o fenômeno precisava ser melhor compreendido pelo parlamento brasileiro para que pudessem atuar de maneira a preservar os interesses nacionais. A migração tinha por principal objetivo o aproveitamento dos benefícios concedidos pelo Regime da Maquila, instituído por meio da Lei nº 1.064 de 1997 no Paraguai (BRASIL, 2018).

Em 2015, mais de 40 empresas brasileiras haviam se instalado no Paraguai. Em 2017 a Folha de São Paulo divulgou que 7 em cada 10 indústrias instaladas no Paraguai desde 2013 eram brasileiras. Além da expressividade da migração, o pedido de informações a respeito do assunto também teve grande aumento, cerca de 445 consultas foram feitas à Embaixada Brasileira no Paraguai, representando um aumento de 67% em relação a 2016, onde o número de consultas chegou a 272 (FOLHA DE SÃO PAULO, 2017).

A Comissão Externa para Investigar Empresas Brasileiras no Paraguai (CTPAR) apresentou em maio de 2018 seu plano de trabalho com as seguintes atividades:

Quadro 4: Cronograma Plano de Trabalho CETPAR

| Data/Período | Atividade | Local |
|------------------------------------|---|---------------------------------|
| Segunda Quinzena de Maio de 2018 | Reunião de Instalação | Brasília (Senado Federal) |
| Primeira Quinzena de Junho de 2018 | Visita ao Paraguai | Assunção / Mariano Roque Alonso |
| Segunda Quinzena de Junho de 2018 | Elaboração do Relatório Final | Brasília (Senado Federal) |
| Primeira Semana de Julho de 2018 | Reunião para discussão e votação do Relatório Final | Brasília (Senado Federal) |

Fonte: Plano de Trabalho CETPAR (2018)

A Comissão Externa em sua primeira reunião listou alguns fatores que estariam impulsionando a migração das empresas brasileiras: (SENADO FEDERAL, 2018)

1º fator: Facilidade de abertura de empresa no Paraguai: Devido ao Sistema Unificado para Abertura e Encerramento de Empresas (SUACE), onde o prazo médio para abertura de uma empresa é de 30 dias, enquanto no Brasil, o prazo chega a ser de 80 a 100 dias.

2° fator: Regime de Tributação Reduzida: No Paraguai, a tributação sobre a renda das empresas é de 10%, no Brasil a tributação chega a 34% sobre o lucro.

3° fator: Lei da Maquila: A facilitação de investimentos estrangeiros, que importam para o Paraguai e exportam os produtos acabados com apenas 1% de tributação. Somente as empresas maquiladoras geram mais de 10 mil empregos diretos e investimentos de mais de 300 milhões de dólares.

A Comissão apontou ainda que o sucesso Paraguaio é relativamente simples, primeiramente fugindo do populismo latino-americano, tomou as rédeas do gasto público, definiu regras simples e claras para a atração do capital estrangeiro, e se sustentou em outros dois alicerces: a redução da burocracia para as empresas e a simplificação tributária (SENADO FEDERAL, 2018).

A referida Comissão foi extinta em 22 de Dezembro de 2018 como constam os autos do Diário do Senado Federal e não apresentaram Relatório Final como proposto no cronograma acima, inobservando ainda o § 2° do Art. 76 do Regimento Interno do Senado Federal, que versa a obrigação da Comissão em informar o desempenho de sua missão ao Senado (BRASIL, 1970).

Sabe-se que o número de empresas brasileiras no Paraguai é considerável, acredita-se também que essa migração é prejudicial para o Brasil pois as empresas deixam de gerar emprego e renda dentro do país de origem. Em 2008, a fabricante brasileira de calçados, Marseg, rumou ao Paraguai com objetivo de fazer um pequeno investimento, porém com o passar dos tempos, as operações foram ficando mais viáveis, ao ponto de a empresa passar a ter um terço de todos funcionários alocados no país vizinho. A Marseg foi uma das primeiras empresas brasileiras a investirem no Paraguai, se tornando ponto de apoio e visita de outros empresários que geralmente visitam as terras paraguaias intermediadas pela Confederação Nacional das Indústrias, denominada Missão Empresarial Brasil-Paraguai (FIEMS, 2014).

A Guararapes, dona da rede Riachuelo, também se instalou no Paraguai. Quando partiu para o país vizinho, em 2015, a empresa levou alguns de seus maquinários e exigiu dos novos colaboradores treinamento intensivo. A proximidade com o Brasil também foi um atrativo para a empresa, vez que o transporte das mercadorias leva apenas um dia para cruzar a fronteira, enquanto a vinda das mercadorias da China leva até seis meses (IOS, 2017).

Em 2017, a empresa Estrela inaugurou sua fábrica de 6 mil m², com geração de 100 empregos na cidade de Hernandarias. O investimento inicial foi de US\$ 2 milhões e a

expectativa é que em 2020 atingisse US\$ 5 milhões. Além disso, espera-se chegar ao final de 2022 com 2.000 empregados (IOS, 2017).

É nesse contexto que se desenha o seguinte questionamento: Mesmo com tantas vantagens tributárias e baixos custos, o que levou empresas da cidade de Santa Rita do Sapucaí/MG a não migrarem para o Paraguai?

Diante da conjuntura observada e do questionamento levantado, estabeleceu como pressuposto deste estudo: acredita-se que algumas empresas brasileiras não migram para o Paraguai pelo fato de que as condições de benefícios econômicos não são suficientes para cobrirem os custos de transação advindos e de fatores institucionais, risco país, especificidades dos ativos, tributários.

3. OBJETIVOS E JUSTIFICATIVAS DA PESQUISA

Embora todo contexto leve a maior parte das pesquisas a investigar a migração das empresas brasileiras para o Paraguai, o estudo em questão segue na direção contrária e se deu na necessidade de entender os motivos da não migração de empresas que visitaram o Paraguai durante o ano de 2016. Destarte, a pesquisa buscou analisar tal fenômeno pela ótica da Teoria dos Custos de Transação. Dado isto, foi formulado o objetivo geral e os três objetivos específicos, como seguem.

3.1 Geral

O objetivo geral desta pesquisa foi identificar motivos que levaram algumas empresas de Santa Rita do Sapucaí/MG a não migrarem para o Paraguai, mesmo com as condições de incentivos fiscais.

3.2 Específicos

Decorrendo do objetivo, esperou-se alcançar primeiramente os objetivos específicos que são:

- Caracterizar os principais incentivos fiscais que as empresas brasileiras, em estudo, teriam ao migrarem para o Paraguai;
- Identificar a existência de riscos institucionais, tributários e transacionais pela percepção dos empresários.
- Verificar se os itens ligados aos custos de produção e transação, superam os incentivos fiscais oferecidos pela política de Maquila.

3.3 Justificativas

O estudo se justifica pelo atual cenário econômico brasileiro e paraguaio, onde por tempos o Brasil não teve bom crescimento e o Paraguai teve uma ascensão da economia atribuindo parte deste crescimento aos benefícios concedidos para empresas estrangeiras. Destarte, o assunto já foi tratado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Brasil.

Destaca-se ainda a importância do tema pelo fato de que alguns estudos similares já foram feitos, porém, versando sobre a ótica social dos benefícios econômicos concedidos pelo Paraguai e como as empresas estrangeiras se aproveitam dessas condições. Outra vertente destaca os resultados econômicos das empresas estrangeiras que migraram para o Paraguai,

porém, não se tem conhecimento de pesquisas que tenham considerado a importância e os reflexos dos custos de transação na transição ou não das empresas para o Paraguai.

Outros estudos já abordaram o Regime de Maquila, porém, não foram obtidos nas pesquisas que envolveram essa investigação, resultados de estudos que correlacionaram a Teoria dos Custos de Transação ao modelo de Regime paraguaio. Isso não exclui o fato de que houve contribuição destes estudos para o assunto em geral. Nos estudos de Mereles (2018), o objetivo foi de levantar o perfil das maquiladoras no Paraguai utilizando as características geográficas, legais e de inversão.

Já nos estudos de Machado (2018) e de Castilha (2019), tinham como objetivo um levantamento acerca do desenvolvimento econômico após a implementação da Lei da Maquila. O primeiro, focou nas indústrias paraguaias e o segundo na eficiência da Lei em termos de desenvolvimento. Apesar dos estudos de Maciel (2017) ser inclinado a uma análise sobre o desenvolvimento econômico, foi além ao investigar se este modelo adotado pelo Paraguai o integraria na economia mundial ou seria apenas um mero modelo de produção de interesse econômico.

Outros artigos preocuparam-se em comparar as diferenças entre Brasil e Paraguai, adotando principalmente o Estudo de Caso para obter os resultados, como é o caso do estudo de Trentini (2017), que trouxe comparativos a respeito do custo da mão de obra, custo de energia elétrica, matéria-prima, custo aduaneiro, impostos e de processos burocráticos. Portanto, apesar das importantes comparações, considera-se que o estudo tenha abordado tais itens de maneira quantitativa e deixou de levar em conta os custos transacionais, que não são encontradas das simples comparações monetárias.

4. REFERENCIAL TEÓRICO

A revisão da literatura, também chamada “revisão bibliográfica”, “estado da arte” ou “estado do conhecimento”, tem como objetivo apontar a perspectiva presente da colaboração da academia sobre um estabelecido contexto. Dentre os objetivos propostos, possibilitar uma ampla interpretação de estudos e contribuições precedentes, levando ao ponto preciso para estudos futuros e formação de trabalhos posteriores (SANTOS, 2015). Deste modo, o estudo em questão se dividiu em apresentar teorias capazes de contribuir para os objetivos deste trabalho.

Optou-se, para início desta seção, tratar de antemão sobre a Nova Economia Institucional, pois a mesma é uma das abordagens teóricas que se evoluiu a partir da Teoria Neoclássica e traz uma visão mais interdisciplinar sobre a natureza, funcionamento e evolução das instituições.

4.1 A Nova Economia Institucional

A visão neoclássica tem os seus pressupostos ligados ao tratamento dado à firma, ao consumidor e mais especialmente ao próprio processamento do equilíbrio do mercado, após um choque. A firma é vista como uma entidade otimizadora, totalmente indiferente à sua estrutura interna e aos condicionantes do ambiente, exceto aos preços. Na visão da economia neoclássica convencional, a firma é como uma “caixa fechada”, conceito curiosamente desenvolvido por Clapham’s (1922). Para o autor, nos livros, textos padrões, a firma nada mais é que uma “função de produção”, uma abstração matemática que indica o relacionamento entre “inputs” e “outputs” (Williamson, 1975).

Penrose (1959), comenta que a teoria da firma na economia neoclássica foi construída para investigar o modo como os preços e alocação de recursos entre diferentes usos são determinados. Segundo a autora, ela é parte da extensa teoria do valor.

Essa análise da firma feita pelos neoclássicos não é considerada como um erro, apenas entende-se que a teoria neoclássica resumiu as firmas em meras maximizadoras de lucro, desprovidas de outros interesses que não o de obter o maior excedente possível dada as expectativas dos agentes e as condições que prevaleçam no mercado. Essa visão limitada da teoria neoclássica não foi suficiente para explicar diversas das realidades de um cenário capitalista e tantas outras que não fossem simplesmente sintetizadas na maximização dos lucros (SILVA FILHO, 2006).

Se por um lado a teoria neoclássica tinha essa ótica supracitada sobre as firmas, do outro surgia um novo ponto de vista, que viria a ser chamado de Nova Economia Institucional (NEI). É preferível que essa nova abordagem seja entendida e tratada sob dois aspectos importantes, que se referem aos autores que tanto contribuíram para tal e sobre as teorias que derivaram da mesma (MARAGNO, et al. 2006).

Nesse sentido, uma das mais importantes contribuições para a NEI foi dada por Douglas North, que ao longo do tempo buscou demonstrar que a evolução da sociedade passa pela formação e evolução de suas instituições. Para North (1993), as instituições constituem um importante guia para as interações humanas, de tal modo que se tornam “as regras do jogo” e destarte a isso, as organizações são “os jogadores”. As instituições definem e limitam o conjunto de eleições dos indivíduos, e concomitantemente a isso, exercem um papel construtivo na interação humana.

As instituições se dividem em formais e informais. As primeiras, pode-se dizer que são as leis e constituições formalizadas e escritas, em geral impostas por um governo ou agente com poder de coerção, já as segundas, normas ou códigos de conduta, formados em geral no seio da própria sociedade (NORTH, 1990). Eis aqui um importante adendo dado por North; o papel do Estado. North (1981) aduziu que o Estado tinha papel central nas relações pelo fato de exercer poder para garantir um certo nível de conformidade econômica, tanto que a definição deste para o autor está ligada à ideia de direitos sobre propriedade e regras de produção.

Enquanto o Estado se ocupa com as regras formais, entende-se que as regras informais estão em um campo mais extenso e complexo. North (1981) argumenta que códigos morais e éticos de conduta, fortemente baseados em ideologias, estão na base da estabilidade social, sendo responsáveis pelo funcionamento do sistema econômico e acabam por contribuir para a manutenção de leis e códigos escritos de uma sociedade.

Definida as instituições, cabe explicar que as organizações também foram tratadas nos estudos de North (1990) e são apresentadas como diversos agentes que atuam com objetivos diferentes. As organizações são divididas em grupos como: os de ordem política (como os partidos, câmara legislativa); de ordem econômica (empresas, cooperativas); de ordem educacional (escolas, universidades) e de ordem social (igrejas, clubes, associações atléticas).

O desempenho econômico de uma nação resultará sempre, em última análise, de suas dinâmicas institucionais. A relação entre as instituições e as organizações afetam o desempenho da economia, pois definem os custos de uma transação e influenciam as decisões a serem tomadas pelos agentes econômicos. Pode-se dizer que todas as transações são providas de

algum custo e conseqüentemente esse custo pode ser alto ou baixo, atribuindo às instituições a responsabilidade de influenciá-los (NORTH e THOMAS, 1973).

A partir de então, entendido o papel das instituições e das organizações, se faz necessário compreender como as transações podem influir no cenário econômico, e para tanto, as contribuições de Coase, Williansom e Demsetz são importantes.

4.2 Teoria dos Custos de Transação

A Teoria dos Custos de Transação (TCT) faz parte da NEI que figura como uma das correntes de pesquisa mais bem estruturadas com enfoque institucionalista, voltando-se aos aspectos de nível microeconômico e cuja ênfase está na teoria da firma e se demanda preliminarmente para tratar da TCT, remontar às contribuições seminais de Ronald Coase em seu clássico artigo “*The Nature of the firm*” de 1937, que teve como objetivo integrar elementos da teoria econômica tradicional aos elementos institucionais da economia capitalista (ALMEIDA e SARTO, 2015).

A TCT tem Coase (1937) como um dos seus principais construtores desse novo paradigma, que percebeu a carência argumentativa dos teóricos neoclássicos que ao analisar a firma entendiam-na como sendo apenas um locus onde, de modo eficiente se aplicavam os recursos escassos sem qualquer intervenção de agentes externos, ou seja, o mercado seria o responsável por essa incrível façanha.

A natureza da firma tratava-se das razões pelas quais a empresa internaliza atividades que poderia obter a um custo inferior no mercado, supondo a existência de ganhos de eficiência provenientes da divisão do trabalho. A resposta conferida por Coase a esta questão definiria seu estudo como um marco para as pesquisas posteriores sobre teoria da firma, fazendo com que a “caixa preta” da firma fosse aberta e pudesse assim, inaugurar um novo olhar como objeto de atenção sistemática, a percepção de que as relações entre os agentes econômicos dadas no mercado envolveriam custos concretos, referidos, basicamente, como custos de coleta de informação e negociação e confecção de contratos (ALMEIDA e SARTO, 2015).

Pode-se resumir a contribuição da TCT em três pontos: i) as transações e os custos a ela associados; ii) a tecnologia, embora fator importante não é determinante da mesma; iii) as falhas de mercado são centrais à análise, o que confere importância às formas institucionais.

Por fim, a análise feita por Coase a partir deste dualismo é de que a firma poderia crescer somente até o limite em que a internalização de uma transação adicional levasse a um incremento de custos equivalente àquele correspondente. Deu-se a partir de então a

oportunidade de um novo caminho para estudos sobre as formas de organização das firmas e mercado, vinculado à coordenação das atividades econômicas (PONDÉ, 1993).

Fianni (2002) afirma que os custos de transação são os custos que os agentes enfrentam todas as vezes que recorrem ao mercado, ou seja, são custos de negociar, redigir e dar garantia do cumprimento do contrato. Esse mercado existe independente de como são as características da empresa, como o porte, atividade e localização, portanto são pontos que destoam na negociação, redação e garantia dos contratos.

É inquestionável que a prima abordagem de Coase abriu um extenso campo para que novos estudiosos expusessem suas pesquisas e um dos mais importantes destaques foi Oliver Williamson, que contribuiu aos estudos das transações notados pontos, como o de enfatizar os o sistema produtivo essencialmente como um tecido de arranjos contratuais (WILLIAMSON, 1985).

Destarte a isso, entende-se que a Teoria dos Custos de Transação propõe uma interpretação sobre o funcionamento das firmas e mercados, tendo como centro, a transação, tomada como unidade básica de análise e coloca como certo de que os custos da firma não se resumem a custos de produzir bens ou serviços. Como abordado anteriormente, são diversas as características que dão forma às transações e principalmente enriquecem a TCT, como seguem (ALMEIDA E SARTO, 2015).

Para alguns economistas, transação é qualquer operação negocial, enquanto os custos de transação significam os custos de procura, barganha, garantia de adimplemento das obrigações ou outras resultantes do agir econômico. Já no plano do direito, custos de transação são comparados ao risco econômico acrescido da insegurança quanto ao cumprimento das obrigações a tempo e na forma pactuada (SZTAJN, 2010).

Para Williamson (1985), os contratos são como promessas de conduta futura, elementos-chave para o dia-a-dia das firmas em sua organização econômica. Essa ênfase se dá justamente pelo entendimento que as transações são dotadas de outras características, como as relações entre diversos agentes, por vezes complexas e outras não, transformando-se em redes de relações mútuas recorrentes.

Coase (1937) afirma que o contrato estabelecido entre dois agentes, representa um fator em que o empreendedor de uma empresa, mediante determinada remuneração, concorda em obedecer, dentro de um limite, as instruções do empresário. Além disso, para a TCT, a firma é entendida como um nexus de contratos, ou seja, é vista como um pacote de diferentes tipos de

contratos: entre investidores e administradores; entre administradores e empregados; entre firmas e fornecedores; entre firmas e consumidores; entre firmas e governos, etc.

Williamson (1993), define que os custos das transações se dividem em dois tipos: *custos ex-ante* e *custos ex-post*. Os *ex ante* são os custos de elaboração e negociação e os *custos ex post* são o de manutenção de um acordo. O ideal é que os contratos sejam elaborados com muito cuidado, com todas as cláusulas claramente definidas e as adaptações necessárias pelas partes são estipulados e acordados antecipadamente. Caso este momento precedente não seja feito de maneira atenciosa, a incompletude do mesmo e as lacunas existentes serão tratadas pelas partes quando surgirem contingências.

Os custos *ex post* a contratação podem ter várias formas, listadas por Williamson (1985) como:

- a) os custos incorridos da falta de alinhamento do acordo;
- b) custos de barganha incorridos para corrigir distorções após o acordo;
- c) custos de configuração e funcionamento das estruturas de governança para solucionar possíveis disputas;
- d) custos de efetivação de uma união segura.

4.2.1 Pressupostos Comportamentais

4.2.1.1 Racionalidade Limitada

Um dos objetivos primordiais das firmas é o de se desenvolver economicamente, porém, é impossível obter um funcionamento perfeito dos mercados dado que a incerteza em relação ao futuro não pode ser tratada adequadamente por modelos probabilísticos, tal como pretende a teoria convencional.

A decisão racional é um processo pelo qual uma organização ou indivíduo busca maximizar sua função utilidade pelo ajustamento deliberado e consciente dos meios e fins, para maximizar os valores em uma dada situação (BAZERMAN; SCHOORMAN, 1983). Por outro lado, a definição dada a escolha racional por Simon (1980) é que não pode ser efetuada em sua plenitude, pois os indivíduos, apesar de seres racionais, são limitados e faltam-lhe informações completas e habilidades.

Dequech (2001), afirma que a racionalidade limitada também é usada para demonstrar que tanto organizações quanto pessoas estão sujeitas a um ambiente mais complexo que as capacidades e habilidades mentais dos agentes. Esse cenário resulta na elaboração de contratos complexos e incompletos, o que pode dar margem ao oportunismo e conseqüentemente aumentar o custo das transações.

Deste modo, Williamson (1985) defende a existência de três tipos de racionalidade: a racionalidade forte, que pressupõe que todos os custos relevantes nas transações sejam conhecidos; a segunda que é a racionalidade semiforte, também dada como limitada e comunga com a definição dada por Simon, se referindo à imperfeição do ser racional e, por fim, a racionalidade fraca, que menciona a incapacidade dos gestores em lidar com a antecipação às contingências, ou seja, não conseguem estabelecer estruturas de governança para reduzir os custos com falhas de mercado.

4.2.2 Comportamento Oportunista

Se por um lado a racionalidade limitada é dada como um assunto convergente por tantos autores, a ação oportunística segue o mesmo fluxo. Williansom (1985) define o comportamento oportunista como uma ação intencional “em que os agentes econômicos buscam seus próprios interesses nas transações, agem em benefício próprio aproveitando-se de lacunas ou omissões contratuais em detrimento dos parceiros”. Williansom (1975) ainda afirma que os agentes econômicos também se manifestam pela manipulação estratégica da informação ou falseamento das intenções, podendo o indivíduo usar meios não lícitos ou éticos para se atingir o objetivo fazendo com que a transação seja induzida a seu favor.

Na visão de Jonh (1984), o comportamento oportunista é complexo e nem sempre a ação dos indivíduos será a mesma em situações similares. Já Williansom (1985), entende que essas ações podem inclusive serem classificadas separadamente de acordo com a sua intensidade, ou seus objetivos. A primeira definição se dá na manifestação de forma forte, que é quando o indivíduo faz uso de mentiras, roubos, trapagens, distorção das informações para confusão de informações para atingir determinado objetivo. A segunda forma é a semiforte, pressupõe que todos contratos outrora elaborados serão seguidos à risca, desconsiderando que alguma das partes poderá tentar agir oportunisticamente. Por fim, a forma fraca se resume a explicar que o comportamento oportunista pode ser por influência externa, como por exemplo, o governo, ideologias, dentre outras.

Nesse sentido, os pressupostos comportamentais emergem para algumas rumações. Se tanto a racionalidade limitada como a ação oportunista são dadas como complexas e certas de existirem, a primeira integra a segunda, de modo a conceber que se a racionalidade limitada dos indivíduos e das organizações não permite a elaboração de contratos perfeitos, ou seja, essa lacuna pode ser tornar campo para as ações oportunistas (BEGNIS; ESTIVALETE; PEDROSO, 2007).

4.2.3 Estrutura de Governança

Sabido que os pressupostos comportamentais podem aumentar com o passar do tempo devido às intempéries da firma, e que podem causar desajuste nas transações, coube a Williamson (1991) descrever que as firmas que não poderiam ser vistas apenas na “função de produção, mas sim como uma forma eficiente de organização, que induzem as decisões e condutas adaptativas e sequenciais nos agentes, conforme as particularidades transacionais dadas no tempo e espaço, por meio de alinhamentos autônomos, pautados pelo sistema de preços ou outros mecanismos coordenados, criando então uma estrutura de governança.

Dentre as vantagens da estrutura de governança estão as possibilidades de criar mecanismos de controle e incentivo de agentes, buscando atenuar o oportunismo e a incerteza, atingindo assim o seu objetivo principal: economizar custos de transação (WILLIAMSON, 1991).

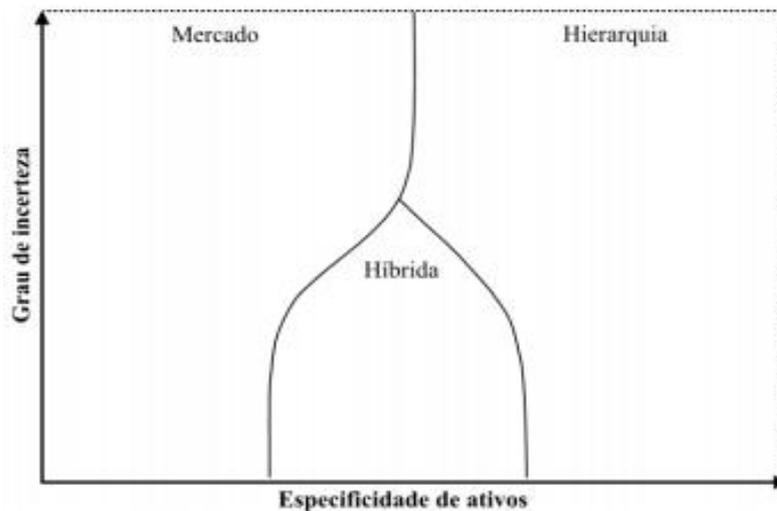
Existem três estruturas de governança possíveis, da qual Pondé (1993) explicita e das quais Williamson (1991) afirma que devem ser escolhidas pelos gestores a fim de minimizar os custos de transação, inclusive, somente é possível ter ideia dessa redução após comparativo entre as três estruturas.

a) Estrutura de governança hierárquica: esta se verifica diante da internalização na firma de estágios da cadeia produtiva, eliminando um certo número de contratos e implantando novos mecanismos administrativos, elevando as decisões a serem tomadas por agentes únicos, no topo da cadeia verticalizada. Nesse tipo de estrutura, a firma está reforçando o seu poder impositivo sob a estrutura do sistema produtivo.

b) Estrutura de governança de mercado: por sua vez, a caracterização desta se dá nas relações transacionais entre entidades independentes pautadas pelo mecanismo de preços. Se resume ao menor nível de controle e a um nível de incentivo maior. Os possíveis ganhos de custos e eficiência são possibilitados pelo ambiente autônomo e competitivo.

c) Estrutura de governança mista (híbrida): estão localizadas entre os contratos de compra e venda simples e as organizações hierárquicas, configurando assim, transações baseadas em mercados organizados. Os benefícios neste tipo de estrutura podem vir nas possibilidades de reduzir desvantagens das estruturas alternativas.

Figura 7 : Respostas organizacionais frente às incertezas:



Fonte: Adaptado de Williamson (1991)

Observando a figura, e tendo a análise dada por Bourollec e Paulillo (2010) a este cenário, sabe-se que quanto maior a incerteza, maior o risco de oportunismo e, por consequência, a coordenação tende a ser mais centralizada. Outra conclusão se dá na análise de Fiani (2002), admitindo que quanto mais alto for o grau de especificidade dos ativos envolvidos, sobretudo se o ambiente for de incerteza, maior a necessidade de estruturas de governanças mais especializadas. Ambos autores são análogos ao pensamento de Williamson, e corroboram para o fato de que a estrutura de governança cabível a uma empresa é aquela em que se encaixa melhor com o planejamento estratégico da mesma.

4.3 Dimensão das transações

Silva Filho (2006) afirma que a função primordial dos custos de transação é “assegurar aos agentes individuais a manutenção de um ambiente onde a incerteza seja reduzida, permitindo dessa forma que decisões econômicas eficientes possam aflorar com mais frequência”. Assim, as dimensões aludidas por Williamson (1985) estão em consonância com os objetivos da TCT, entretanto, apresenta-as em: frequência das transações, incerteza e especificidades de ativos.

Quanto à frequência das transações, é a dimensão que se refere ao número de vezes da transação e ao seu caráter recorrente, assim, quanto mais frequente uma transação é realizada, a dependência entre as partes aumenta. Por vezes, a necessidade constante da transação pode melhorar alguns aspectos dentro da empresa para mitigar os custos de transação, por ora, quando se analisa uma mudança de uma empresa, como a migração para outro país, a frequência

das transações tende a modificar, devendo ser acompanhada para entender como se dá seu reflexo nas atividades da empresa (WILLIAMSON, 1985).

Ao tratar da incerteza, Williamson (1985) diz que pode estar vinculada às ações e eventos complexos, onde as ações oportunistas tornam imprevisível a identificação de possíveis desvios de comportamentos e compromissos que vem a calhar com falsas informações por parte dos envolvidos nas transações.

Essa incerteza, percebida por todos agentes, é fruto de uma série de fatores inerentes a qualquer tipo de organização social (SILVA FILHO, 2006).

Os fatores listados são:

- a) a racionalidade limitada dos agentes, que os impedem de tomar continuamente ao longo do tempo decisões maximizadoras de bem estar;
- b) o comportamento oportunístico dos agentes, que os motiva a agir de modo a obter benefícios às expensas de outros agentes com os quais se relacionam;
- c) a assimetria de informações, que implica num acesso desigual dos agentes às informações pertinentes à troca por eles realizada, impedindo que ela se dê da maneira mais vantajosa do ponto de vista da sociedade; e
- d) a impossibilidade de contratos completos (que sejam capazes de prever toda a gama de eventos possíveis num ambiente de incerteza).

Knight (2002) definiu a incerteza como “um estado em que não existem bases válidas ou experiência passada para determinar a probabilidade de uma ocorrência específica”, diferenciando inclusive esta do risco. Por outro lado, Coase (1937) justificava a existência da firma como uma resposta à incerteza.

Todas as características atribuídas pelo autor são importantes, mas a respeito das especificidades dos ativos adentra nesse estudo de maneira significativa, pois emerge a ideia de que somente reduzir custos de produção não são necessários à empresa, devendo observá-la como um todo. Para Williamson (1985), sem os ativos específicos, a TCT perderia seu poder central e preditivo, pois sem os ativos, os riscos dos contratos reduziriam muito, ao ponto de perderem valor.

Assim se dividem as definições acerca das especificidades de ativos, de acordo com Williamson (1985):

- Especificidade de localização: decisões prévias, visando minimizar custos de estocagem e transporte, podem gerar ativos com especificidade de localização, que uma vez estabelecidos podem ser de difícil ou impraticável transporte;

- Especificidade física: características de design podem reduzir o valor do ativo em uma aplicação alternativa. Equipamentos sob encomenda se enquadram nesse caso;
- Especificidade de capital humano: esse tipo de especificidade surge, fundamentalmente, através do processo "aprender fazendo" dos empregados de uma empresa.
- Especificidade de ativos dedicados: surge nos casos em que o fornecedor faz um investimento que, exceto pela perspectiva da venda de uma quantidade expressiva de produto para determinado cliente, não seria feito;
- Especificidade de marca, referente ao capital - nem físico nem humano - que se materializa na marca de uma empresa, sendo particularmente relevante no mundo das franquias;
- Especificidade temporal, em que o valor de uma transação depende, sobretudo, do tempo em que ela se processa, sendo especialmente relevante no caso da negociação de produtos perecíveis.

5 METODOLOGIA

Este tópico apresenta a metodologia que foi utilizada para responder à pergunta orientadora deste trabalho. Para tanto, inicia-se caracterizando a pesquisa quanto aos fins e quanto aos meios. Em seguida, define-se a unidade de análise e a unidade de observação. Assim, descrevem-se os instrumentos de coleta de dados que foram utilizados para responder aos objetivos da pesquisa. A metodologia, de acordo com Gil (1996), é “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que estão postos”.

Para Deslandes *et al* (1994) a metodologia é “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”. A autora aduz ainda que a metodologia inclui as concepções teóricas de abordagens, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador.

Carvalho *et. al* (2019), aduzem que o ato de pesquisar pode ocorrer em diferentes espaços, usar diferentes métodos e procedimentos diversos, mas tem em comum a busca por conhecer determinado assunto, a fim de investigá-lo e fornecer resultados relevantes dentro do contexto pesquisado.

5.1 Caracterização da pesquisa

Quanto à abordagem dessa pesquisa, caracterizou-se como sendo qualitativa. Para Godoy (1995), ao realçar a importância da discussão dos estudos qualitativos, a pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta de dados onde o pesquisador se constitui como fundamental para essa modalidade de pesquisa e tem como preocupação essencial o sentido que as pessoas dão às coisas e à sua vida.

Nesse sentido, têm-se também a definição dada por Labuschagne (2003), que aduz à pesquisa qualitativa a busca pelo fornecimento de descrições cuidadosas das situações a partir de dados profundos e detalhados sobre uma determinada realidade.

Quanto aos objetivos desta pesquisa, se classificou-se como sendo exploratória e descritiva. Para Gil (2002), “as pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, bem como gerar novas hipóteses para novas pesquisas.”

Para Gil (1999), as pesquisas descritivas têm como finalidade principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas

características mais significativas aparece na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Gil (2002) aduz ainda que, na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análises de exemplos que estimulem a compreensão. Sendo assim, procurando atender às expectativas propostas neste trabalho, acredita-se que a pesquisa exploratória tenha sido a melhor alternativa, uma vez que há poucos trabalhos conhecidos sobre os motivos que fizeram empresas brasileiras a não migrarem para o Paraguai, mesmo com tantos benefícios concedidos pela lei da Maquila.

Segundo Gil (2008), torna-se necessário definir o delineamento da pesquisa para confrontar a visão teórica do problema com os dados da realidade. Esse delineamento refere-se ao “planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, envolvendo tanto a sua diagramação quanto a previsão de análise e interpretação dos dados”.

Nessa etapa, a pesquisa foi caracterizada como um estudo de caso. Para Yin (2001), os estudos de casos contribuem para a compreensão que se tem dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos. Aduz ainda que, sendo o estudo de caso uma das tantas estratégias de pesquisa, pode ter variações.

Para Yin (2001) o estudo de caso é apenas uma das maneiras de se fazer pesquisa em ciências sociais e que pode ser usado em diversos campos. Ele pode ser único ou múltiplo. Para atender aos objetivos desta pesquisa, foi utilizado o estudo de caso único.

Yin (1989) ainda trata a importância do estudo caso único que tem por objetivo entender um evento raro ou exclusivo, mesmo que envolvam mais de um agente.

O estudo de caso, seja simples ou múltiplo, apresenta quatro funções, como apresenta Yin (1989):

- I - Para explicitar as conexões ocasionais nas ingerências na vida real que são muito complexas para serem mencionadas pelas pesquisas ou pelos estratagemas experimentais;
- II - Para fazer um relato circunstanciado do encadeamento da vida real no qual ocorreu a ingerência;
- III. Para avaliar, ainda que de forma descritiva, a ingerência realizada;
- IV. Para explorar aquelas situações em que as ingerências analisadas não contenham soluções claras e exclusivas.

O desenho da pesquisa foi seguido pelo procedimento de coleta e produção de dados primários e secundários. Como dado primário, foi realizada a técnica de entrevista diante do

potencial para captação de dados, haja vista que ela permite a partir do olhar do próprio sujeito uma compreensão do fenômeno organizacional investigado (BAUER; GASKELL, 2000).

5.2 Unidade de análise e Sujeito da Pesquisa

A unidade de análise é para Doxsey e De Riz (2003) uma pessoa, um grupo, uma sala de aula, um município, uma empresa. Para esta pesquisa, utilizou-se de três empresas da cidade de Santa Rita do Sapucaí como unidades de análise. A escolha da análise de dados mantém uma relação direta com o objetivo da pesquisa, delimitando a um determinado grupo de pessoas para que a análise seja confiável.

A escolha dos sujeitos dessa pesquisa se deu por meio de contatos telefônicos e indicações de outras pessoas ligadas aos empresários. O Sindicato das Indústrias de Aparelhos Elétricos, Eletrônicos e Similares do Vale da Eletrônica (SINDVEL) figurou como principal fonte de contatos dos possíveis entrevistados desta pesquisa.

Justifica-se a escolha dessas empresas pelos seguintes fatos: Santa Rita do Sapucaí/MG é conhecida como Vale da Eletrônica, referência nacional no desenvolvimento e produção de produtos eletroeletrônicos. A cidade possui mais de cem empresas de alta tecnologia, sendo considerada um Arranjo Produtivo Local (APL), onde o faturamento anual é de R\$ 3.2 bilhões (SINDVEL, 2020).

O APL de Santa Rita tem sua importância pois se constitui com todos componentes preditos na literatura de APL, como componente geográfico, histórico-social, exploração do setor econômico, multiciência de firmas concorrentes e complementares inter-relacionadas e em destaque, base educacional e elementos de coordenação, como confiança, apoio local (prefeitura) e do sindicato (SINDVEL), como aduz (SOUSA, et. al, 2015).

Diante da necessidade de caracterizar melhor as unidades de análise, levantou-se um perfil das empresas da qual os entrevistados representam. No quadro abaixo o nome das empresas, a atividade principal, o número de colaboradores e o faturamento anual em 2016 - ano que os empresários fizeram a visita ao Paraguai. Outra importante informação destas empresas, é que na época, todas elas já possuíam Regime Especial de Tributação (RET) acerca do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), cedido pelo Governo Estadual.

Quadro 5 – Perfil das unidades de análise (2016)

| Empresa | Atividade | Nº Colaboradores | Faturamento no ano |
|-----------------------|---|-----------------------------|-------------------------------|
| Exsto | Indústria de Eletrônicos | Entre 50 a 70 | Acima de R\$ 3.600.000,00 |
| Brascamp | Indústria de Equipamentos de Proteção Individual | Entre 50 a 70 | Acima de R\$ 3.600.000,00 |
| Alarmes Santa Rita | Indústria de Alarmes e Produtos | Não divulgado | Não divulgado |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas entrevistas

5.4 Instrumento de coleta de dados

Na coleta de dados, foi utilizada a entrevista. Segundo Bauer e Gaskel (2002), a entrevista qualitativa fornece dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores sociais. As entrevistas são os meios mais comuns de se coletar dados nas pesquisas sociais, sendo necessário ao pesquisador a elaboração de um tópico guia, para que, a preparação e o planejamento da entrevista convertam a entrevista em uma conversação bem-sucedida.

Para Minayo (2000) a entrevista como fonte de informações fornece dados secundários e primários, referentes a fatos, ideias, opiniões, maneira de pensar, de atuar, comportamentos. Aduz ainda que a entrevista não é somente um instrumento de coleta de dados, mas também uma situação de interação social na qual as informações dadas pelos sujeitos podem ser profundamente afetadas pela natureza de suas relações com o pesquisador.

Destarte, Stewart e Cash Jr. (2015) esclarecem que as entrevistas podem ser estruturadas de várias maneiras. Para atender os objetivos desta pesquisa, foram utilizadas as entrevistas moderadamente programadas. Este tipo de entrevista permite ao entrevistador a ter mais liberdade para sondar as respostas e adaptar-se aos diferentes entrevistados, e, mesmo assim, exige uma boa estrutura para que a condução da pesquisa não seja falha.

Cabe destacar que o protocolo de entrevista foi realizado mediante as medidas de registro das informações por meio de um telefone móvel na função de gravador e com instruções para o entrevistador e atenção ao ambiente de realização dela. Ressalta-se ainda que o entrevistado não será identificado por questões éticas no desenvolvimento da pesquisa, conforme o termo de consentimento livre e esclarecido acordado.

Outro ponto a ser destacado acerca da coleta dos dados é que devido à pandemia causada pelo Covid-19, as entrevistas foram realizadas por meio de aplicativo de chamada, Google Meet. Tal procedimento se deu em respeito aos entrevistados com intuito de seguir os protocolos de segurança estipulados pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

Após as entrevistas, de modo informal, fora solicitado aos entrevistados fotografias da época da Missão, e um deles forneceu registros fotográficos realizados ao longo da viagem realizada. Como um dado secundário, a fotografia corrobora para o entendimento do fenômeno (IPIRANGA; RIBEIRO, 2020).

5.5 Estratégia de análise e tratamento dos dados

A técnica utilizada para análise e tratamento de dados foi a Análise de Conteúdo. Bardin (1979) define-a como “um conjunto de técnicas de análises das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens”.

Bardin (1979) versa sobre o fato de que a análise de conteúdo abrange as iniciativas de explicitação, sistematização e expressão do conteúdo das mensagens, que acabam por emitir deduções lógicas e justificáveis a respeito da origem dessas mensagens.

Minayo (2000), afirma que a análise de conteúdo visa ultrapassar o nível do senso comum e do subjetivismo interpretativo, alcançando assim uma vigilância crítica em relação à comunicação de documentos, textos literários, observações, biografias e entrevistas.

O fato da Análise de Conteúdo considerar a mensagem como o ponto de partida, faz com que essa mensagem – seja verbal, gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada -, expresse um significado e um sentido (FRANCO, 2015).

Quanto à organização da análise, seguiu-se a proposta de Franco (2015), que estabelece etapas como a pré-análise: Nesta etapa, inclui-se a leitura flutuante até o ponto de que se torne mais precisa. Posteriormente, a escolha dos documentos para a formação do *corpus*. O *corpus*, segundo Bardin (1979) é o conjunto de documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos.

Para tratamento e análise dos dados, foi utilizada a análise de conteúdo temática de acordo com base em Bardin (2011), uma vez que constitui um método de análise investigação que apresenta potencialidades no seu uso para estudos no campo da administração (ALVES, 2011). Conforme orientação de Bardin (2010), foram empregadas as fases: **1) pré-análise**, que compreendeu a leitura flutuante da entrevista transcrita e análise visual dos registros

fotográficos, documentos constitutivos do *corpus* **2) exploração do material**, que consistiu nas operações de análise de frequência das palavras e posterior codificação dos recortes dos textos em unidades de registros e **3) tratamento dos resultados**, em que temos o processo de formação das categorias temáticas mista. À *priori*, fora considerado duas categorias temáticas com base nos objetivos do estudo, enquanto que a *posteriori*, emergiram outras subcategorias, conforme descritas no quadro 6.

5.6 Sobre os entrevistados

A Missão Paraguai - nome dado à comitiva pelos participantes -, ocorreu no ano de 2016 com empresários da cidade de Santa Rita do Sapucaí. Ao menos dez empresários estiveram presentes na Missão, que também contou com a participação de um profissional da área contábil, acompanhando um dos seus clientes. Ao menos seis dos empresários foram contatados, porém, somente três se dispuseram a conceder as entrevistas para esta pesquisa. Os três entrevistados são empresários da cidade de Santa Rita do Sapucaí, no sul de Minas Gerais, participaram da comitiva que durou cerca de seis dias no Paraguai.

Neste tempo, foram feitas reuniões, visitas e conversas com autoridades paraguaias e empresários brasileiros que já se instalaram no Paraguai com o benefício do Regime da Maquila.

Figura 8: Visita ao Ministério de Indústria e Comércio do Paraguai



Fonte: Acervo do entrevistado.

Figura 9: Recepção e reunião com o Ministro da Economia do Paraguai



Fonte: Acervo do entrevistado.

6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Diante da perspectiva da pesquisa, serão expostos nesta seção os resultados aferidos nas entrevistas, conforme método supracitado nas metodologias. Foram utilizadas para complementar, confirmar e outras vezes demonstrar, informações obtidas por meio de levantamento teórico, que permitam enriquecer o estudo, possibilitando inclusive comparar o Brasil e Paraguai.

Quadro 6 – Categorias de Análise

| CATEGORIAS TEMÁTICAS | SUBCATEGORIAS TEMÁTICAS |
|--|---------------------------------------|
| Benefícios de se instalarem no Paraguai | Simplificação do sistema tributário |
| | Energia Elétrica |
| Desvantagens que impossibilitaram a migração | Logística |
| | Energia Elétrica |
| | Detenção de Regime Especial no Brasil |

6.1 Principais incentivos fiscais que as empresas brasileiras, em estudo, teriam ao migrarem para o Paraguai;

6.1.1 Aspectos Tributários

Como visto, os benefícios fiscais concedidos via Lei da Maquila são muitos e a atratividade se dá em grande parte quando os empresários compararam o sistema paraguaio com o brasileiro, encontrando um cenário totalmente desfavorável (TURCO, 2016).

Esse cenário pode ser entendido como o Custo Brasil, que traz sobre si algumas inverdades, abarca ainda uma condição de assunto sem parâmetros e sem definição exata, mas tem lá seus critérios e é indicado como sendo um dos grandes problemas enfrentados pelo empresariado brasileiro (Lopez, 2002). Esse problema citado é dado por alguns autores como sendo um conjunto de todos gastos que acabam compondo os preços finais dos produtos e serviços que onera os contribuintes que os consomem, e de maneira infeliz é tratado por vezes tão somente a respeito da carga tributária.

Lopez (2002), trata como Custo Brasil tudo aquilo que torna os processos mais lentos, difíceis, caros e ineficientes, provocados pela burocracia, infraestrutura, custos de manuseio e

máquina fiscalizadora que colocam o país em um cenário de destaque quando comparado com a média internacional.

Se no Paraguai a atração se dá pelo regime da Maquila, no Brasil, existe uma área parecida com a do país vizinho, denominada Zona Franca de Manaus (ZFM), regulamentada pelo Decreto-Lei 288 de 1967, cujo objetivo era o desenvolvimento da área:

Art 1º A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos.

Art 2º O Poder Executivo fará, demarcar, à margem esquerda dos rios Negro e Amazonas, uma área contínua com uma superfície mínima de dez mil quilômetros quadrados, incluindo a cidade de Manaus e seus arredores, na qual se instalará a Zona Franca.

§ 1º A área da Zona Franca terá um comprimento máximo contínuo nas margens esquerdas dos rios Negro e Amazonas, de cinquenta quilômetros a jusante de Manaus e de setenta quilômetros a montante desta cidade.

§ 2º A faixa da superfície dos rios adjacentes à Zona Franca, nas proximidades do pôrto ou portos desta, considera-se nela integrada, na extensão mínima de trezentos metros a contar da margem.

§ 3º O Poder Executivo, mediante decreto e por proposta da Superintendência da Zona Franca, aprovada pelo Ministério do Interior, poderá aumentar a área originalmente estabelecida ou alterar sua configuração dentro dos limites estabelecidos no parágrafo 1º deste artigo (BRASIL, 1967).

Salienta-se que por uma questão especialmente geográfica, a comparação entre os tipos de benefícios concedidos pelos países pode parecer incabível, porém espera demonstrar que os benefícios da Maquila Paraguaia e a ZFM do Brasil é apenas uma das estratégias de países em desenvolvimento e que possuem suas semelhanças.

Quadro 7 -Benefícios Fiscais das empresas da ZFM

| Tributos | Incentivos |
|-------------------|--|
| Tributos Federais | Redução de até 88% do Imposto de Importação (II) |
| | Isenção total do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) |
| | Redução de 75% do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) |
| | Isenção do PIS e PASEP, contribuições destinadas ao Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público |

| | |
|---------------------|---|
| Tributos Estaduais | Varia de redução de 55% a 100% do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal de Comunicação (ICMS). |
| Tributos Municipais | Variação fiscal de acordo com cada cidade inserida na Zona Franca de Manaus. |

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto-Lei 288 de 1967

Mesmo com os benefícios citados, sabe-se que a tributação brasileira ainda é complexa, sujeitando empresas a diversos tipos de tributos e obrigações acessórias. Dentre tantas particularidades, caracterizam-se como caro e ineficiente o próprio sistema tributário, e no contexto apresentado, o que diferencia e muito o Brasil do Paraguai é a carga tributária, acompanhada não só do inquietamento se é alta ou injusta, mas também das instituições formais de matéria tributária que de maneira ou outra a tornam assunto tão custosas (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Apesar de todas as diferenças entre os países, conforme exposto, os empresários tiveram como objetivo inicial compreender os benefícios fiscais concedidos pelo Paraguai. “Fomos fazer avaliação de competitividade, se era competitivo montar uma unidade lá, transferir para lá, fazer importação de matéria prima via Paraguai... Foram feitos todos os estudos e análises” (ENTREVISTADO R).

Então, nós tivemos uma empresa de Pouso Alegre que fabrica cabos para carros que foi para o Paraguai, mas a gente só ouvia falar disso como uma coisa distante, né, que tinha essa possibilidade mesmo. O SINDIVEL começou com essa questão de fazer uma missão para lá, pra entender isso melhor e, nessa missão, viemos a conhecer qual era o incentivo, qual era o regime que eles estavam nos concedendo, como funciona a questão tributária (ENTREVISTADO J).

A Missão Paraguai permitiu com que os empresários trocassem experiência com outros empresários que lá já haviam se instalado, “e a gente foi para lá com o objetivo de conhecer, de poder ouvir dos outros empresários que estão lá o que é que eles achavam na época, de modo a compreender qual era a diferença do nosso Regime Especial daqui e o quão competitivo nós seríamos lá” (ENTREVISTADO C).

[...] então a gente foi lá para conhecer, inclusive, pra ter a ideia do risco de competitividade que estávamos correndo. Por exemplo, se eu não vou e o meu concorrente vai, que impacto isso teria? Hoje eu sei que é pequeno, mas, e se fosse grande? (ENTREVISTADO C).

Figura 10: Comitativa visitando empresa maquiladora no Paraguai



Fonte: Acervo dos entrevistados.

Um dos entrevistados ao tratar das questões tributárias comenta além dos benefícios fiscais, dando ênfase para a maneira como a tributação é tratada no país.

Nessa questão tributária – eu comento isso até hoje, quando eu falo do Paraguai – eu senti uma organização muito maior do que a do Brasil, em questão tributária. Por que? Eu vejo que o sistema que eles fizeram de débito e crédito, sendo um imposto único, que é o IVA, né, eles acabaram com a sonegação de impostos. Por que? Porque eu vou pagar dez por cento daquilo que eu agregar de valor. A renda não ser tributada, mas só ser tributado o acréscimo fez com que eles conseguissem eliminar. Foi muito do que eles falaram, né, e que a gente vê em outros países também. Em todo país que adota esta medida você vê que o índice de sonegação é muito baixo, porque é uma taxa única e acaba levando mais justiça às pessoas, né. O sistema de controle tributário paraguaio foi uma coisa que chamou a atenção também. Você não tem controle tributário, é o próprio sistema do governo que faz isso. Quando você compra, o sistema do governo tem o seu CNPJ, assim como tudo o que você vende. Ele faz o débito e crédito no automático e te entrega, ao final do mês, uma guia pronta. Isso é controlado por um sistema do governo (ENTREVISTADO J).

Para o entrevistado R, a questão tributária é importante, mas não é preocupação primária. Para ele *“o empresário não sustenta a empresa por economia, por empresa, por essas coisas. O empresário sustenta a empresa por um conjunto e o conjunto de se estar no Brasil é muito mais vantajoso do que o de se estar no Paraguai.”*

Um ponto importante levantado durante as entrevistas, foi a descoberta de que as empresas já possuíam uma condição especial de tributação. Esse benefício foi concedido pelo Estado de Minas Gerais e todas as três já detinham na época. Tal aspecto foi determinante na decisão analítica para que as empresas não migrassem para o Paraguai.

Como nós temos um benefício tributário aqui, nós chegamos a um consenso de que o benefício tributário de lá era muito pequeno diante do trabalho que nós teríamos para abrir uma unidade no paraguaio, em colocar um sócio paraguaio, ter alguém

naturalizado no país para ter essa estrutura societária que eles exigem (ENTREVISTADO J).

Para o entrevistado C, a viagem possibilitou uma comparação entre os benefícios concedidos pelo Regime da Maquila e o benefício de ICMS que a empresa já detinha.

[...]e a gente foi para lá com o objetivo de conhecer, de poder ouvir dos outros empresários que estão lá o que é que eles achavam na época, de modo a compreender qual era a diferença do nosso Regime Especial daqui e o quão competitivo nós seríamos lá.

Por conta do regime especial que nós temos aqui no setor eletroeletrônico. O que nós percebemos é que é muito vantajoso para as empresas que pagam o ICMS. No nosso caso, aqui, como nós temos diferimento de ICMS de entrada, nas mercadorias importadas. Porque naquele momento que nós analisamos - talvez, hoje, o contexto já tenha até modificado - para a minha empresa, faria pouca diferença. O Regime de Maquila, por melhor que fosse, ele tinha por objetivo anular o ICMS, e ele não anulava o ICMS, porque nós já não pagávamos isso. Tanto é que nenhuma empresa daqui foi para lá.

Para o entrevistado R, em consonância aos outros dois, afirma que o fato da empresa deter um benefício concedido pelo Estado mineiro, foi um fator relevante no comparativo. Ao ser questionado se a empresa detinha o Regime Especial ele respondeu que *“Tem o diferimento de ICMS por meio do governo de Minas”* e que *“Sim, a questão do regime foi o grande diferencial.”*

6.2 Existência de riscos institucionais, tributários e transacionais pela percepção dos empresários.

6.2.1 Facilidade de fazer negócios

Dentre os quesitos que diferenciam o Paraguai do Brasil, é o posicionamento quanto à facilidade de se fazer negócios, que em 2017, segundo o Banco Mundial (2017), fez com que o Paraguai se sobressaísse frente ao Brasil. Para chegar à posição final na lista de 190 países, que considera o 1º como o de maior facilidade e o 190º de pior facilidade, o Banco Mundial avalia dez critérios, que posteriormente são transformados em média, resultado na classificação final.

Quadro 8: Critérios de Facilidade de fazer Negócio 2017

| <i>Critérios</i> | <i>Paraguai</i> | <i>Brasil</i> |
|--|-----------------|---------------|
| Abertura de Empresas | 143° | 175° |
| Obtenção de Alvarás | 56° | 172° |
| Obtenção de Eletricidade | 102° | 47° |
| Registro de Propriedades | 56° | 128° |
| Obtenção de Crédito | 101° | 101° |
| Proteção dos Investidores Minoritários | 137° | 32° |
| Pagamentos de Impostos | 81° | 153° |
| Comércio Internacional | 116° | 149° |
| Execução de Contratos | 74° | 37° |
| Resolução de Insolvências | 102° | 67° |

Fonte: Adaptado de Trentini, 2017.

Como visto no quadro acima, o Paraguai superou o Brasil em 5 critérios contra 4 superados pelo Brasil e a mesma posição para obtenção de Crédito. Essa avaliação deixou o Paraguai na 106^a posição, enquanto o Brasil ficou com a 123^a (BANCO MUNDIAL, 2017).

6.2.2 Indicador do Clima Econômico (ICE)

O Indicador de Clima Econômico (ICE) é o indicador-síntese, composto por dois quesitos de natureza qualitativa, o Indicador da Situação Atual (ISA) e o Indicador de Expectativas (IE), que tratam, respectivamente, da situação econômica geral do país no momento e nos próximos seis meses. A elaboração e a divulgação dos resultados são de responsabilidade da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e do Instituto Alemão Ifo (FGV, 2019).

O quadro abaixo demonstra o último ICE, comparando os indicadores de alguns países da América Latina, dos quais se faz destaque para o Brasil e Paraguai.

Quadro 9: Indicador de Clima Econômica América Latina

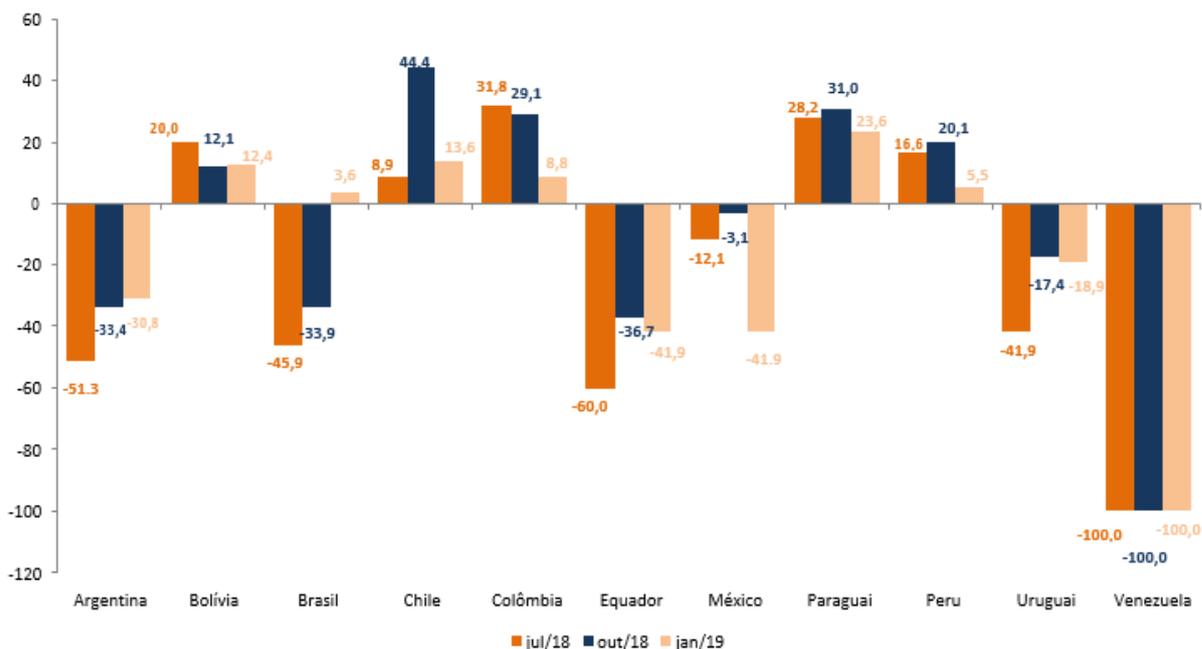
| ICE Médio dos últimos 4 trimestres | | | | |
|------------------------------------|---------------|-----------------|--------------|--------------|
| Posição anterior | Posição atual | País | out/18 | jan/19 |
| 1 | 1 | Paraguai | 36,3 | 32,9 |
| 2 | 2 | Chile | 32,2 | 29 |
| 3 | 3 | Colômbia | 16,4 | 17,3 |
| 4 | 4 | Peru | 13,2 | 11,2 |
| 5 | 5 | Bolívia | -2 | 5,4 |
| 6 | 6 | Uruguai | -6,5 | -15,4 |
| 8 | 7 | México | -16 | -19,8 |
| 9 | 8 | Brasil | -21,7 | -21,9 |
| 7 | 9 | Argentina | -11,5 | -26,2 |
| 10 | 10 | Equador | -35,8 | -38,7 |
| 11 | 11 | Venezuela | -97 | -97 |

Fonte: FGV IBRE (2019)

O ICE dos últimos quatro trimestres (2018-2019) demonstra que o Paraguai lidera na América Latina, com o melhor clima econômico. Tanto em 2018 e 2019 figurou com líder, diferente do Brasil, que ora esteve como nono melhor ICE e fechou janeiro de 2019 como o oitavo melhor índice.

Na figura 11 fica demonstrado o destaque do Paraguai nos últimos anos, tendo o Chile, Colômbia e Peru como únicos países na zona de conforto do ICE, já o Brasil teve uma pequena melhora somente no último quadrimestre (janeiro de 2019).

Figura 11: Indicador de Clima Econômico dos países da América Latina



Fonte: FGV IBRE (2019)

6.2.3 Produto Interno Bruto (PIB)

Outro importante índice a ser comparado é o Produto Interno Bruto (PIB). Segundo a Secretaria Geral da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) - que elabora diferentes estudos referidos à inserção comercial dos países na região com o objetivo de fornecer informações de interesse sobre a participação dos mesmos no processo de integração - de 2013 a 2017, o Paraguai deteve um crescimento do PIB melhor que o Brasil, como representado abaixo:

Quadro 10: Produto Interno Bruto Brasil e Paraguai (2013 a 2017)

| PAÍS | Período | | | | |
|----------|---------|-------|--------|-------|-------|
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
| Brasil | 3,005 | 0,504 | -3,769 | 3,595 | 0,748 |
| Paraguai | 14,036 | 4,722 | 2,962 | 4,093 | 3,869 |

Fonte: ALADI, 2017.

Perante os comparativos entre Brasil e Paraguai, é possível observar como existem diferenças relevantes entre os países. Os entrevistados tiveram percepções sobre algumas situações que podem representar riscos institucionais, tributários e transacionais.

Apesar dos indicadores colocarem o Paraguai como um país superior ao Brasil em alguns aspectos, para o entrevistado R, não é consoante aos indicadores. Em determinado momento alega que *“em todas as avaliações que fizemos o Brasil se mostrou melhor com o Paraguai.”* Acrescentou ainda, quando perguntado sobre o que havia visto de vantajoso no Paraguai: *“Existem vantagens monetárias, mas tem a desvantagem de ambiência. Então, quando colocamos na balança e pesamos todas as partes, na minha visão, eu não montaria uma empresa no Paraguai”* (ENTREVISTADO R).

Se a ambiência foi um fator descrito como desvantajoso pelo entrevistado R, a infraestrutura energética do país também apareceu como um ponto negativo citado pelos empresários que visitaram o Paraguai. O entrevistado J disse sobre o problema: *“...essa questão da energia que realmente é um problema e que não é uma coisa tão simples como o governo fala* (ENTREVISTADO J).”

O próprio governo confirmou que, apesar de eles terem muita energia por causa da usina, até mesmo vendendo energia para o Brasil, eles têm um problema de distribuição dessa energia. Isso é uma coisa ruim para o empresário, né. E, além do governo, outros empresários que estão com empresas no Paraguai acabaram confirmando que isso realmente ocorre, que existe uma oscilação de transmissão de energia alta (ENTREVISTADO J).

O entrevistado R também teve a mesma percepção: *“A energia elétrica é mais barata, mas a rede de distribuição deles não é industrial, tem que refazer tudo. Pelo menos naquela época. Eles têm deficiência de distribuição.”* (ENTREVISTADO R).

As dificuldades relatadas pelos entrevistados a respeito da energia elétrica, são consoantes ao que a Teoria dos Custos de Transação aborda, principalmente quanto à incerteza. Ora, se um item tão importante quanto a energia elétrica se destaca pelas diversas oscilações, o funcionamento de uma fábrica se torna incerto, pois, se sabe que a rede de distribuição sempre apresentará problemas. Como trata Silva Filho (2006), um ambiente de incerteza deve ser sempre reduzido, onde o objetivo principal tomar decisões eficientes.

O entrevistado também comentou as dificuldades que a migração pode trazer. Dentre elas a transferência de ativos, a abertura da empresa no país, e a necessidade de um sócio paraguaio.

Não é simplesmente você ir com a empresa. A empresa tem que ter um sócio paraguaio, você precisa abrir uma conta no Paraguai, então você tinha toda uma documentação para isso. Então, era uma coisa que não era muito simples, não era só chegar e colocar

uma empresa lá. A questão do maquinário... tinha toda uma regra por trás disso (ENTREVISTADO J).

"Se eu compro uma máquina no Paraguai e essa máquina não retorna, como que eu faço com isso depois? Eu vou alugar essa máquina para empresa de lá? Mas é aluguel internacional e a entrada do dinheiro tem uma tributação altíssima". (ENTREVISTADO J).

Williamson (1985), já aduzia a respeito das especificidades dos ativos justamente conforme aborda o entrevistado J quando menciona sobre a “questão do maquinário”. Para Williamson (1985), essa preocupação também se dá na especificidade de localização, que sempre visa minimizar os custos de transportes e estocagem, principalmente quando se aborda a necessidade de transportar alguns ativos e conseqüentemente - como mencionado pelo entrevistado J -, um possível retorno, aluguel, dentre outras preocupações.

6.3 Itens ligados aos custos de produção e transação que superam os incentivos fiscais oferecidos pela política de Maquila.

6.3.1 Aspectos Trabalhistas

Os efeitos comparativos não se encerram nos tributos incidentes sobre as transações econômicas, se estendem às relações trabalhistas, um grande diferencial do Paraguai, resultando em uma mão de obra mais barata que a do Brasil, como é demonstrado nos quadros abaixo.

Quadro 11 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Jornada de Trabalho

| Brasil | Paraguai |
|-------------------|-------------------|
| 44 horas semanais | 48 horas semanais |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 5.452 de 1943 (CLT) e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Quadro 12- Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Direito de Férias

| Brasil | | Paraguai | |
|---|---|--|--|
| Um ano de trabalho As férias em caso de rescisão são pagas proporcionais ao tempo de serviço | Direito a 30 dias de férias mais 1/3 do salário | 5 anos completos de trabalho | Direito a 12 dias de férias sem adição de 1/3 do salário |
| | | Mais de 5 anos e menos que 10 anos de trabalho | Direito a 18 dias de férias sem adição de 1/3 do salário |
| | | Mais de 10 anos de trabalho | Direito a 30 dias de férias sem adição de 1/3 do salário |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 5.452 de 1943 (CLT) e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Quadro 13 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Aviso Prévio

| Brasil | Paraguai |
|--|--|
| O empregado tem o direito de 3 dias de aviso prévio. Agravante: A cada ano completado o funcionário tem o direito de mais 3 dias de aviso prévio | Semelhante ao do Brasil, com 30 dias, porém, sem dias adicionais por anos completados. |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 5.452 de 1943 (CLT) e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Quadro 14 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Jornada de Trabalho

| Brasil | Paraguai |
|--|--|
| 8 horas diárias/44 horas semanais com intervalo intrajornada de no mínimo 11 horas | 8 horas diárias/48 horas semanais com intervalo intrajornada de no mínimo 10 horas |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 5.452 de 1943 (CLT) e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Quadro 15 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Contribuição Previdenciária Patronal

| Brasil | Paraguai |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Parte Patronal: 20% sobre o salário do empregado - Sistema S: 5,8% sobre o salário do empregado - Risco de Acidente de Trabalho: Média de 3% sobre o salário do empregado - Total: 28,8% | <ul style="list-style-type: none"> - Parte Patronal de 16,5% sobre o salário do empregado - Total: 16,5% |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 5.452 de 1943 (CLT) e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Quadro 16 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Direito a 13° Salário

| Brasil | Paraguai |
|---|---|
| Direito ao 13° Salário que deve ser pago em duas parcelas, sendo a segunda até 20 de dezembro do referido ano | Direito ao 13° Salário que deve ser pago até 31 de dezembro do referido ano |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 5.452 de 1943 (CLT) e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Quadro 17 - Custos Trabalhistas Brasil e Paraguai - Direito a Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)

| Brasil | Paraguai |
|---|---------------------|
| Direito a 8% da remuneração mensal arcada pelo empregador em favor do empregado | Sem direito de FGTS |

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Lei 8.036 de 1990 e Lei 2113 de 1993 Paraguay

Diante dos comparativos entre os países, buscou-se alinhar estas às respostas coletadas com os empresários. Para o entrevistado C, o problema maior não é o custo da mão de obra, mas sim a falta da qualificação. Segundo este, “*Nós chegamos à conclusão que não tem muita diferença no custo de mão de obra, foi bem parecido. Talvez lá tenha um pouco menos de encargos sociais, mas, mesmo assim, é só um pouco menos.*”

Por outro lado, afirma que formar uma mão de obra nova pode ser uma das dificuldades:

Eles comentaram os custos de instalação e de mudança que são elevados, a cultura local, o fato de que você tem que formar uma mão de obra nova.... Você vai trazer alguns poucos funcionários com você, mas boa parte da mão de obra nova tem que ser treinada. Então, é claro que há desafios e dificuldades, com certeza, mas fomos informados delas (ENTREVISTADO C).

Essa percepção da mão de obra também foi levantada pelo entrevistado J, que tinha como um dos objetivos na Missão, aferir se o custo da mão de obra seria mais compensatório que no Brasil:

[...]E como nós temos um grande número de mão de obra – o nosso produto exige muita mão de obra – nós queríamos entender se realmente era válida esta migração de produção para o Paraguai. Foi o que nos levou a fazer esta visita mais técnica, lá, junto ao governo e órgãos competentes na cidade.

Diante do exposto, o entrevistado comentou da sua análise sobre a questão da mão de obra.

Conversamos, sim. A qualificada é um problema. Tem muita gente para trabalhar, só que não tem mão de obra qualificada. Então, por que? Porque eles não têm indústria, então, quem está indo é novidade. Então, a mão de obra qualificada no Paraguai é muito baixa. Então esse é um problema que, realmente, quem está indo está enfrentando.

O pessoal da mão de obra qualificada, o pessoal tem levado muita gente do Brasil. Então, nas empresas em que nós estivemos lá, você vê que o pessoal levou bastante brasileiro (ENTREVISTADO J).

6.3.2 Custo de Energia Elétrica

A energia elétrica no Paraguai é mais barata que no Brasil, porém, o motivo não se apresenta como uma questão simples, pois contempla um dos pontos centrais da relação entre os países: a Usina de Itaipu. Especificamente sobre a relação do Paraguai com o Brasil consta no portal do Itamaraty (2017) que:

Outro marco significativo foi a construção da hidrelétrica de Itaipu, oficialmente inaugurada em 1984. Itaipu Binacional é a maior geradora de energia limpa e renovável do planeta e responde por aproximadamente 15% da energia consumida no Brasil e 86,4% do consumo paraguaio.

Atualmente, Brasil e Paraguai buscam aprimorar a infraestrutura comum, com o financiamento, por meio de Itaipu Binacional, da Segunda Ponte sobre o Rio Paraná, entre Foz do Iguaçu (PR) e Presidente Franco, e da Ponte sobre o Rio Paraguai, entre Porto Murtinho (MS) e Carmelo Peralta. Ambas as obras permitirão maior integração entre as economias e dinamizarão o comércio exterior na América do Sul.

Denotado este ponto, entende-se que a discussão sobre a energia elétrica entre os países vai além do comparativo entre os custos obtidos em cada lado. Outrora a questão foi levada para as eleições de 2008 pelo então candidato a presidente Fernando Lugo, como ponto de tensão entre os países, donde o Paraguai alegava um desequilíbrio entre o acordo de geração energética e, do outro lado, o governo brasileiro contra argumentava afirmando que a

participação financeira do país vizinho foi mínima e deste modo, deveria aceitar o acordo (SOUCHAUD, 2011).

Nem mesmo essa tensão política fez com que a geração de energia no Paraguai sofresse alguma alteração como forma de retaliação. Sendo assim, conforme aduz Fretes (2017), dentre tantas vantagens da Maquila no Paraguai, o custo de energia elétrica no país aparece como um componente central para atrair empresas brasileiras. Para as indústrias, o custo chega a representar 74% a menos que no Brasil, o que é uma opção muito viável para aquelas que usam a energia intensivamente.

Como exposto, o baixo custo da energia elétrica no país vizinho só reforça o destino sul americano como viável para as empresas, especialmente as brasileiras (TRENTINI, 2017). O quadro abaixo traz um comparativo entre essa diferença.

Quadro 18 - Custo da Energia Elétrica no Paraguai e Brasil

| Critério | Custo no Paraguai | Custo no Brasil |
|--------------------|-------------------|-----------------|
| Custo em: R\$/MWh) | R\$ 195,30/MWh | R\$ 564,62/MWh |

Fonte: Trentini, 2017.

Se por um lado o custo da mão de obra não foi tratado como um ponto impactante, o entrevistado C alegou que “ *também o custo de energia elétrica que lá é bem mais barato do que aqui.* ” Em outro ponto da entrevista, ao ser perguntado sobre a questão tecnológica, o entrevistado afirma: “ *Ele (o Paraguai) não está oferecendo tecnologia para ninguém, ele está oferecendo benefícios tributários e energia barata.* ”

A entrevista revelou também um outro relevante aspecto ligado aos custos que pode ser um dos motivos para as empresas não terem migrado para o Paraguai. Assim disse o entrevistado J:

[...]E outra coisa que era uma dúvida que eu já havia ouvido falar em alguns noticiários era a questão do frete deles. Eles têm uma dificuldade na entrada e na saída de mercadoria do Paraguai, que é o tempo muito grande de aduana. E essa também foi uma coisa que foi constatada na época e confirmada por empresários paraguaios. Lá dentro funciona, só que a entrada e a saída dessa mercadoria levam um tempo muito grande, e isso oscila muito o custo do transporte.

Essa percepção do entrevistado foi além, trouxe a análise de que o custo se elevaria, vez que demoraria um pouco mais.

[...]Você manda um caminhão para o Paraguai e o caminhão pode ficar parado dois ou três dias na entrada do país ou também pode ficar até duas semanas, quinze dias, né, o que gera oscilação no frete. Então, foi outro ponto que alarmou muito, essa

questão do custo, principalmente porque os produtos da Brascamp são volumosos. Nosso produto é de baixo valor agregado, mas muito volume, então isso oscilava muito o custo (ENTREVISTADO J).

Uma análise é de que, pelo fato de o nosso produto ser volumoso, um produto com baixo valor agregado, o frete foi o primeiro empecilho grande que nós encontramos. Para ser viável, ou nós tínhamos que montar uma cadeia logística com carretas próprias para fazer isso, o que elevaria muito o custo naquele momento (ENTREVISTADO J).

Quanto às análises dos entrevistados, fica evidente que a preocupação não se dá somente quanto aos custos de produção, corroborando ao que Coase (1937) sempre apontou: que existem custos associados ao funcionamento do sistema de preços, e que se não existissem tais custos o problema da alocação de recursos passaria a ter uma consistência meramente técnica.

Encerrando, o entrevistado ainda falou sobre o quanto o custo em migrar seria mais alto que permanecer no Brasil:

Como nós temos um benefício tributário aqui, nós chegamos a um consenso de que o benefício tributário de lá era muito pequeno diante do trabalho que nós teríamos para abrir uma unidade no Paraguai, em colocar um sócio paraguaio, ter alguém naturalizado no país para ter essa estrutura societária que eles exigem (ENTREVISTADO J).

7 CONCLUSÃO

Quanto aos principais incentivos fiscais que as empresas brasileiras teriam ao migrarem para o Paraguai, pôde-se aferir que são estritamente fiscais resultantes em carga baixa tributária, tanto na importação de matéria-prima, quanto à folha de pagamentos e quanto à exportação para outros países. Ainda no campo dos incentivos, a facilidade em apurar os tributos e a sistemática apresentada no Paraguai também foi vista como atrativa. Inclusive, ressalta-se que os benefícios fiscais concedidos no Regime da Maquila são melhores que os benefícios fiscais concedidos para empresas da Zona Franca de Manaus, considerada como área de grande incentivo fiscal no Brasil.

Quanto à identificação da existência de riscos institucionais, tributários e transacionais pela percepção dos empresários ficou claro que existem, inclusive ao ponto de serem vistas como custos que superam os benefícios fiscais concedidos pelo Regime da Maquila. Os principais riscos mencionados foram a capacidade de distribuição de energia elétrica, dificuldade do transporte e mão de obra não qualificada. Apesar da Lei da Maquila não deixar claro, para que uma empresa migre para o Paraguai é necessário que o sócio more no país, ou que a empresa brasileira coloque residente do país como sócio na empresa, criando um impasse societário e administrativo.

Em relação aos itens ligados aos custos de produção e transação, se estes superam os incentivos fiscais oferecidos pela política de Maquila, pode-se concluir que sim, que os custos transacionais e de produção superam os incentivos oferecidos pelo governo paraguaio. Chegou-se a essa conclusão depois da aferição das entrevistas, onde os empresários mencionaram diversas situações que permitiram entender que esses itens colaboraram para a não migração.

Durante as entrevistas observou que as empresas que detinham regimes especiais de ICMS, fato que reduz a carga tributária das empresas, a migração ficou cada vez mais desvantajosa. Caso as empresas não tivessem o benefício mineiro, teriam um outro contexto, uma outra carga tributária e possivelmente uma outra visão sobre a migração, inclusive se os custos transacionais superariam ou não incentivos econômicos do Regime da Maquila.

Em suma, conclui-se, neste estudo que, por mais que os incentivos fiscais sejam atrativos - principalmente observando o comparativo percentual entre o oferecido pela Lei da Maquila e o encontrado no Brasil -, os custos de transação surgiram como os principais motivos pela não migração. Desde a capacidade de distribuição de energia elétrica, dificuldade do transporte e mão de obra não qualificada. Além disso, o fato das empresas brasileiras deste

estudo possuírem à época incentivo fiscal, também foi um fator determinante para a não migração para o Paraguai.

Se os efeitos das migrações forem observados somente pela ótica econômica e não pela ótica transacional, resultará em um simples comparativo de carga tributária, que não converge com o intuito empresarial, consideração esta que leva em conta outros fatores para a migração.

Embora a pesquisa tenha revelado que os custos transacionais superam os incentivos fiscais concedidos pelo Regime da Maquila e são os motivos para a não migração, há de se considerar dois pontos importantes: o primeiro se diz a respeito do perfil das empresas tomadas como unidades de análise deste estudo. Ambas as empresas são consideradas empresas com faturamento baixo e pouco número de colaboradores (máximo 70) e empresas com mercados estritamente nacionais, na época, sem pretensão de expansão. Esses pontos podem ser considerados para alguns, justificativas que impediram as empresas de migrarem e não motivos.

Doravante, sugere-se novas pesquisas que considerem empresas brasileiras que não migraram para o Paraguai, mas que não detinham benefícios fiscais concedidos no Brasil e compreender se mesmo nesta situação a migração seria vantajosa. Aconselha-se também que as pesquisas levem em consideração um perfil de empresas diferente das tratadas aqui. O fato de serem vislumbradas como empresas pequenas pode diminuir a importância da migração e desvalorização dos motivos.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALADI. **Acordo de Complementação Econômica nº 74 celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai.** Disponível em

<http://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/Acuerdos/ACE/PT/ACE74/ACE_074> Acesso em 31 mai. 2020

ALMEIDA, Victor Hugo Rocha; SARTO, Luciana Togeiro de. A teoria dos custos de transação: uma análise a partir das críticas evolucionistas. **Revista Iniciativa Econômica.** v. 2, n 1(2015)

ALVES, M. T. V. D. **Análise de conteúdo: sua aplicação nas publicações de Contabilidade.** Revista Universo Contábil, v. 7, n. 3, p. 146-166, 2011.

<http://dx.doi.org/10.4270/ruc.20117>

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo.** Lisboa, Edições 70, 1979.

BAUMGRATZ, Deise e CARDIN, Eric Gustavo O regime de maquiagem e suas implicações no México: perspectivas para o modelo adotado no Paraguai. **Estud. int. (Santiago, en línea)**, Abr 2019, vol.51, no.192, p.71-94.

BEGNIS, H.S.; ESTIVALETE, V.F.B; PEDROSO, E. Confiança, comportamento oportunista e quebra de contrato na cadeia produtiva do fumo no sul do Brasil. **Gestão e Produção.** São Carlos, v. 1, n. 2, 2007

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, M., W.; GASKELL, George. **Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático.** Tradução: GUARESCHI, Pedrinho. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. 9.ed.

BAZERMAN, M. H.; SCHOORMAN, F, D. A limited rationally modelo of interlocking directonrates. **The Academy of Managment Reviem.** v. 8, n. 2, 1983.

BRASIL. **Decreto nº 72.707 de 28 de Agosto de 1973.** Brasília/DF: Promulga o Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, Pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaira até a Foz do Rio Iguazu, bem como as seis Notas trocadas entre os Ministros da Relações Exteriores dos dois países. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D72707.htm> Acesso em 01. abr. 2020

_____. **Decreto nº 350 de 21 de Novembro de 1991.** Brasília/DF. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0350.htm> Acesso em 02. abr. 2020.

_____. ITAMARATY. **Visita ao Brasil do Ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Antônio Rivas Palacios.** Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20812-visita-ao-brasil-do-ministro-de-relacoes-exteriores-do-paraguai-antonio-rivas-palacios>> Acesso em 19 jul. 2020

_____. **Requerimento nº 19, de 2018.** Brasília/DF. Comissão Externa para investigar empresas brasileiras no Paraguai. Disponível em

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132204>> Acesso em 02 abr. 2020

_____. **Resolução nº 93 de 1970**. Brasília/DF. Dá nova redação ao Regimento Interno do Senado Federal. Disponível em <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99774>> Acesso em 01. abr. 2020

BOUROULLEC, M. D. M.; PAULILLO, L. F. Governanças híbridas complementares aos contratos no comércio justo citrícola internacional. **Gestão e Produção**, v.17, n.4, p.761-773, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. 1a Ed. São Paulo: Editora FGV, 2006.

Metodologia científica: teoria e aplicação na educação a distância /
CARVALHO, Luis Osete Ribeiro. DUARTE, Francisco Ricardo.MENEZES, Afonso Henrique Novaes. SOUZA Tito Eugênio Santos[et al.]. – Petrolina-PE, 2019.83 p.: 20 cm. 1 Livro digital.

CASTILHA, Fabricio Dalcin. **Estratégia de desenvolvimento a partir de incentivos legais: um estudo sobre a política paraguaia de Maquila**. 137 p. (Mestrado em Integração Latino-Americana). Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

CAVALCANTE, L.R. Instalações de Indústrias Brasileiras no Paraguai: uma nota preliminar. Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Março/2018 (**Boletim Legislativo nº 67 de 2018**). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol67>> Acesso em 28 jun. 2020.

CEMAP. **Câmara de Empresas Maquiladoras**. Disponível em: <<http://www.maquila.org.py/>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

CEPEP. Centro Paraguayo de Estudios de Población. **Encuesta Nacional de Demografía y Salud**. Assunción: Columbia, 1991.

CLAPHAM, J. H. "**Las cajas vacías económicas**", en Stigler y Boulding (eds.): Ensayos sobre la teoría de los precios, Aguilar, Madrid, 1922.

COASE. Ronald H. **The Nature of Firm**. Volume 4. Edição 16. 1937

CORRIENTE, Federico. **Dictionary of Arabic and Allied Loanwords: Spanish, Portuguese, Catalan, Galician and Kindred Dialects**. 1a Ed. Leiden: Brill, 2008.

DEQUECH, D. "**Bounded rationality, institutions and uncertainty**". Journal of Economics Issues, . Dez. 2001.

DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. Suely Ferreira Deslandes; Otavio IMPRE Cruz Neto; Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo (organizadora). Petrópolis, RJ. Ed 21. Vozes, 1994.

DOXSEY J. R.; DE RIZ, J. **Metodologia da pesquisa científica**. ESAB – Escola Superior Aberta do Brasil, 2002-2003.

FIANNI, Ronaldo. **Teoria dos Custos de Transação**. In: Davdi Kupfer, Lia Hasenclever. (Org.). *Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

FIEMS. **Federação das Indústrias do Estado do Mato Grosso**. Missão empresarial ao Paraguai encerra hoje o prazo para inscrições. Disponível em <<http://www.fiems.com.br/noticias/missao-empresarial-ao-paraguai-encerra-hoje-o-prazo-para-inscricoes-/17172>> Acesso em 19 mai. 2020.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Brasileiros abrem 7 de cada 10 indústrias no Paraguai**. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/12/1947163-brasileiros-abrem-7-de-cada-10-industrias-do-paraguai.shtml>> Acesso em 22 ago. 2020

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de Conteúdo**. 2 ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2005.

GALEANO, Eduardo. **Las venas abiertas de América Latina**. 76 ed.; Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1996.

_____, Antônio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, Mar./Abr. 1995

IOS – Instituto Observatório Social. **Empresas Maquiladoras Paraguai: Panorama Geral e Investimento brasileiro no Setor**. São Paulo: Ed. Solidarity Center. Abri de 2017.

IPIRANGA, A. S. R.; RIBEIRO, J. S. A Análise da Imagem Visual na Pesquisa: pelos caminhos da fotografia. In: BRUNSTEIN, J; SCHMIDT, A.; BRITO, E. P. Z.; ARRUDA, E. J. M. (Orgs). **Análise de Dados Qualitativos em Pesquisa: múltiplos usos em Administração**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2020, p. 541-584.

JOHN, G. An empirical examination of some antecedentes of opportunim in a marketing channel. **Jornal of Marketing Research**, v.1, 1984.

KLEINSCHMITT, Sandra Cristiana. **O que as políticas de controle para as fronteiras brasileiras e o projeto maquila do Paraguai tem em Comum?** Século XXI, Porto Alegre, V. 7, Nº2, Jul-Dez 2016

LABUSCHANGNE, A. Qualitative researche – airy fairy or fundamental? **The Qualitative Report**, Fort Landerdale, v. 8, n. 1, p. 100-103, Mar. 2003.

LANGA PIZARRO, Mar. La guerra de la Triple Alianza en la literatura paraguaya. **Nuevo Mundo Mundos Nuevos**, Coloquios, 2006. Disponível em: <<http://nuevomundo.revues.org/1623>>. Acesso em: 30 jun. 2020

MACIEL, Ricardo Elias Antunes. **A Maquila no Paraguai: modelo produtivo e integração no início do século XXI**. 109 p. (Mestrado em Integração Latino-Americana). Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2017.

MARAGNO, Renata Camargo; KALATZIS, Aquile Elie Guimarães; PAULILLO, Luiz Fernando de O. A Nova Economia Institucional: aspectos que influenciam na relação comercial Brasil – União Europeia. **Simpósio de Engenharia de Produção. Anais XIII**. São Paulo, 2006.

MATHIAS, Meire. **O desenvolvimento sob impacto das reformas na América Latina: o legado dos anos 1990**. **Novos Rumos**, Marília, v. 49, n. 2, p. 121-134, Jul.-Dez., 2012.

MERCOSUL. **Decisão sobre a suspensão da Venezuela no MERCOSUL**. Disponível em <<https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/>>. Acesso em 10. Mai 2020.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**. Pesquisa qualitativa em saúde. 7 ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

_____, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Visita ao Brasil do Ministro de Relações Exteriores do Paraguai, Antonio Rivas Palacios**. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20812-visita-ao-brasil-do-ministro-de-relacoes-exteriores-do-paraguai-antonio-rivas-palacios>> Acesso em 15. jul 2020.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NORTH e THOMAS, Robert P. **The Rise of the Western World: A New Economy History**. Cambridge University Press, Cambridge: 1973

_____. **Institutions, Cambio Internacional y Desempeno Económico**. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

_____. **Strunce and Change in Economic History**. Norton, New York, 1981

PARAGUAY. **Constitución de la República de Paraguay**. Assunción Disponível em <https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf>, Acesso em: 20 de jun. 2020

_____. Ley N° 1.064 de la indústria maquiladora de exportacion. Asunción. Disponível em <<http://www.mic.gov.py/maquila/ES/leyes-relacionadas-a-la-maquila.php>> Acesso em 20. Ju. 2020

_____. Decreto 9585 por el cual se regulamenta la ley 1.064/97 “de maquila”. Asunción. Disponível em <<http://www.mic.gov.py/maquila/ES/leyes-relacionadas-a-la-maquila.php>> Acesso em 20. Ju. 2020

_____. Ley No 213 - Código del Trabajo. Assunción. Disponível em <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2608/ley-n-213-establece-el-codigo-del-trabajo>> Acesso em 20. Ju. 2020

PENROSE, Edith Elura Tilton. **The Theory of the Growth of the Firm**. New York: Sharpe, 1959.

PONDÉ, J. L. **Coordenação e aprendizado**: elementos para uma teoria das inovações institucionais nas firmas e nos mercados. 1993. 160 p. (Mestrado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1993.

PRADO, Eleutério F.S. **A Economia como ciência**. São Paulo, IPE-USP, 1991.

RAMOS, Jorge Abelardo. **Historia de La Nacion Latinoamericana**. Buenos Aires: Pena Lillo, 1968.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**, Rio de Janeiro: Record, 2001.

SENADO FEDERAL. **1ª Reunião da CETPAR**. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?17&reuniao=7573&codcol=2162>> Acesso em 01. Abr. 2020.

SILVA FILHO, E. B. A Teoria da Firma e a abordagem dos custos de transação: elementos para uma crítica institucionalista. **Pesquisa e Debate**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 259-277, 2006.

SIMON, H. A racionalidade do processo decisórios em empresas. Rio de Janeiro, **Multipl**. v. 1, n. 1, 1980

SINDVEL. **APL Eletrônico**. Disponível em <<http://sindvel.com.br/apl-eletronico/>> Acesso em: 19 jun. 2020.

SOUCHAUD, Sylvain. **A visão do Paraguai no Brasil**. Contexto int., Rio de Janeiro , v. 33, n. 1, p. 131-153, jun. 2011 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292011000100006&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 15 jul. 2020.

SOUSA, A. R. de et al. Cooperação no APL de Santa Rita do Sapucaí. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 157-187, jan./fev. 2015.

STEWART, Charles; CASH JR., William. **Técnicas de entrevista – estruturação e dinâmica para entrevistados e entrevistadores.** Porto Alegre: AMGH, 2015.

SZTAJN, Rachel. **Teoria Jurídica da empresa.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

TURCO, Denise. O Paraguai custa menos. **Revista Presença Internacional do Brasil.** Ano IX, n. 33, abr/mai/jun, 2016, p. 34-47

TRENTINI, Isabella costa. Análise Comparativa de Custo/Benefício de Operacionalização de negócio no Brasil e no Paraguai. **Revista Orbis Latina.** V. 7. Foz do Iguaçu. Dez. 2017

WILLIAMSON, Oliver E. **The Economic Institution of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting.** New York: The Free Press, 1985.

_____. **Mercados y Hierarquias:** su análisis y sus implicaciones anti-trust. México: Fondo de Cultura, 1991.

_____. Transaction Cost Economics and Organization Theory. **Journal of Industrial and Corporate Change,** Oxford, v. 2, n. 2, p. 107-156, 1993.

YIN, Robert K. **Case study research: design and methods.** United States: Sage Publications, 1989.

_____, Robert K. **Estudo de caso: planejamento de métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERISDADE FEDERAL DE LAVRAS

Discente: Lucas Pessi Martins

Orientador: Prof. Dr. Antonio Carlos dos Santos

Roteiro de perguntas para entrevista.

Tema: Motivos que levam empresas brasileiras a não migrarem para o Paraguai, mesmo com condições de incentivos fiscais.

Parte 1: Perfil das empresas

- 1) Qual era o porte da empresa em 2016, época da Missão Paraguai?
 - a. Micro Empresa - faturamento de até R\$ 360.000,00 anuais
 - b. Empresa de Pequeno Porte - faturamento de até R\$ 3.600.000,00 anuais
 - c. Demais Portes - acima de R\$ 3.600.000,00 anuais

- 2) Qual era o faturamento médio da empresa em 2016, época da Missão Paraguai?
 - a. até R\$ 120.000,00 anuais
 - b. de R\$ 120.000,01 à R\$ 220.000,00 anuais
 - c. de R\$ 220.000,01 à R\$ 380.000,00 anuais
 - d. de R\$ 380.000,01 à R\$ 500.000,00 anuais
 - e. de R\$ 500.000,01 à R\$ 1.000.000,00 anuais
 - f. acima de R\$ 1.000.000,00 anuais

- 3) Quantos funcionários em média a empresa tinha em 2016, época da Missão Paraguai?
 - a. de 1 a 20 funcionários
 - b. de 21 a 40 funcionários
 - c. de 41 a 70 funcionários

- d. de 71 a 100 funcionários
- e. mais de 100 funcionários.

4) Qual a (s) atividade (s) da empresa em 2016, época da Missão Paraguai?

- a. Indústria
- b. Comércio
- c. Prestadora de Serviços
- d. Mais de uma atividade

5) Quais produtos foram comercializados pela empresa em 2016, ou quais serviços foram prestados?

6) A empresa detinha algum regime especial em 2016?

Parte 2)

2.1) Preparação para a Missão

1. Como ficou sabendo da Missão Paraguai
2. Quando aceitou ir para a Missão Paraguai, teve alguma instituição brasileira que tomou a frente na organização?
3. Como era a sua relação com os outros empresários que estavam indo?
4. Como foi a organização para a Missão? Teve alguma reunião antes?
5. Já tinha ido em alguma viagem deste tipo antes?
6. Já tinha ouvido falar do Paraguai antes de ir com a Missão?
7. Ficou animado
8. Foram outras pessoas além de empresários?
9. Você estudou alguma coisa antes de ir?
10. Qual o objetivo principal desta viagem?

2.2) Comitativa no Paraguai

11. Como foi a recepção dos Paraguaiois? Teve alguma instituição que os recebeu lá?
12. Qual foi a primeira impressão no Paraguai?

13. Quais instituições estiveram presentes neste processo, tanto no Brasil quanto no Paraguai?
14. Vocês chegaram a entender como funcionava a política, o mercado Paraguaio, já que é um contexto diferente do Brasil?
15. Sobre a questão tecnológica, em algum momento foi tratado por alguma instituição ou debate
16. Em que situações específicas de trabalho você percebeu que não seria vantajoso a migração?
17. Quais fatores podem ter desmotivados alguns empresários?
18. Em algum momento percebeu ânimo nos empresários para a migração? Chegou a falar com algum empresário brasileiro que estivesse se instalado lá? Se sim, como foi? Se não, teve mais alguém?
19. Em algum momento falaram da mão de obra? Sobre ser qualificada ou não...
20. As questões de infraestrutura foram abordadas? O que você achou?

2.3) Volta para o Brasil

22. Quando retornou do Paraguai, chegou a fazer um comparativo sobre as oportunidades que viram por lá?
23. Quando decidiu que não seria interessante migrar?
24. Depois que voltou, se reuniu com outras instituições para apresentar alguma informação?
25. Depois de 2016 voltou ao Paraguai ou outro país com objetivo de conhecer os incentivos econômicos da empresa?
26. Alguma coisa mudou na gestão da empresa depois que voltou?
27. Caso fosse convidado para voltar ao Paraguai, 4 anos depois, voltaria? Acha que a empresa estaria preparada para este momento de migração?
28. A ideia de migrar para outro país ainda existe?