



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Leonardo Fernandes Rodrigues Cardote

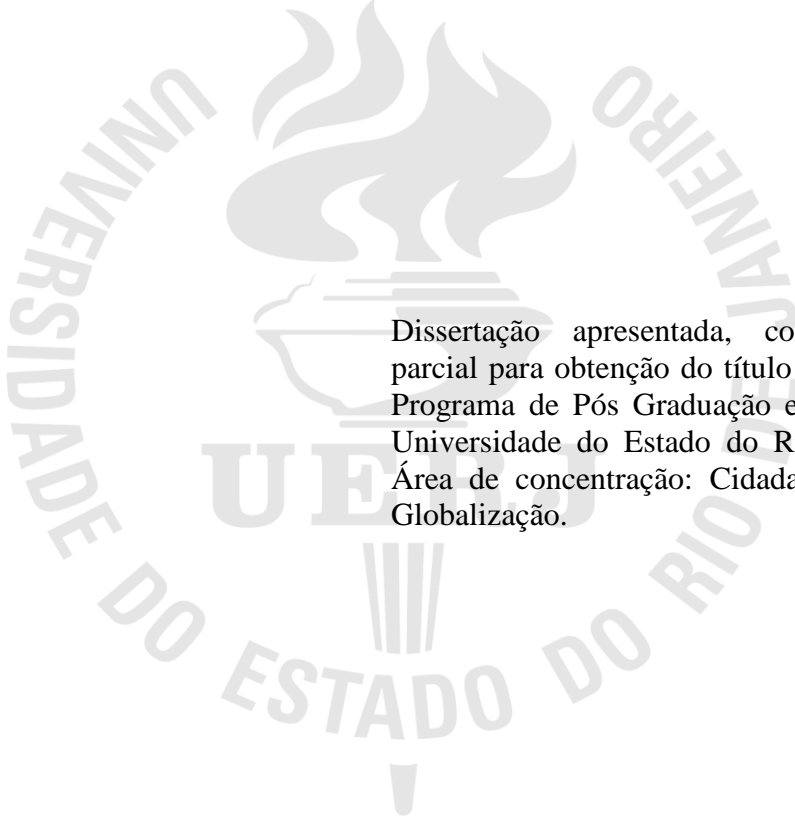
**Aspectos jurídicos da internacionalização das empresas brasileiras no
MERCOSUL: o caso das pequenas empresas**

Rio de Janeiro

2012

Leonardo Fernandes Rodrigues Cardote

Aspectos jurídicos da internacionalização das empresas brasileiras no MERCOSUL: o caso das pequenas empresas



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Cidadania, Estado e Globalização.

Orientadora: Prof^ª. Dra^ª. Marilda Rosado de Sá Ribeiro

Rio de Janeiro

2012

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

C268 Cardote, Leonardo Fernandes Rodrigues.

Aspectos jurídicos da internacionalização das empresas brasileiras no MERCOSUL : o caso das pequenas empresas / Leonardo Fernandes Rodrigues Cardote . - 2012.
120 f.

Orientadora: Profa. Dra. Marilda Rosado de Sá Ribeiro.

Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Direito internacional- Teses. 2. Mercosul -Teses. 3. Direito comercial- Teses. 4. Empresas - Teses. I.Ribeiro, Marilda Rosado de Sá. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 341

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Leonardo Fernandes Rodrigues Cardote

Aspectos jurídicos da internacionalização das empresas brasileiras no MERCOSUL: o caso das pequenas empresas

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Cidadania, Estado e Globalização.

Aprovada em: 16 de agosto de 2012.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dra^a. Marilda Rosado de Sá Ribeiro (Orientadora)
Faculdade de Direito - UERJ

Prof. Dr. Gustavo Senechal de Goffredo
Faculdade de Direito - UERJ

Prof. Dr. Sidney Cesar Silva Guerra
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2012

DEDICATÓRIA

Ao Professor Celso Duvivier de Albuquerque Mello. “Se hoje enxergamos longe, é porque subimos no ombro de gigantes”.

AGRADECIMENTOS

A Deus, nas Suas diversas, belas, felizes manifestações que pude testemunhar e adorar (minha família, meus amigos, a Bahia, o sorriso de minha namorada...).

A meu Pai, que nunca me deixa esmorecer.

À minha Mãe, filóloga e lingüista que atuou como conselheira, revisora, arquivista, e, ocasionalmente, *chef-de-cuisine*, nas minhas longas madrugadas de estudo adentro. E me fez rir-me das minhas próprias parvoíces textuais.

A meu Irmão, que soube iluminar meus trinta anos de dúvidas e hesitações com um único, poderoso argumento: o próprio exemplo.

À Prof^a Marilda, por sua orientação segura e sempre gentil, por seu entusiasmo contagiante, e por ser nosso exemplo de que o sucesso profissional na advocacia não é incompatível com uma vida acadêmica de excelência.

Aos professores Sidney Guerra e Gustavo Sénéchal, por expandirem o horizonte de seus alunos sem deixar de ensinar valores humanos, tão necessários ao Direito Internacional contemporâneo.

A Bruna Seixas e Julia Mayer, proprietárias do Gusto Café de Niteroi, espaço privilegiado de reuniões com colegas e de degustação, cujos espressos revelaram-se fundamentais aos esforços envolvidos na elaboração do presente trabalho.

II – THE SHIP

All streets are brightly lit; our city is kept clean
Her Third-Class deal from greasy packs, her First bid high;
Her beggars banished to the bows have never seen
What can be done in the state-rooms: no one asks why.

Lovers are writing letters, athletes playing ball,
One doubts the virtue, one the beauty of his wife,
A boy's ambitious: perhaps the Captain hates us all;
Someone perhaps is leading a civilized life

Slowly our Western culture in full pomp progresses
Over the barren plains of a sea; somewhere ahead
A septic East, odd fowl and flower, odder dresses:

Somewhere a strange and shrewd To-morrow goes to bed,
Planning a test for men from Europe; no one guesses
Who will be most ashamed, who richer and who dead.

W. H. Auden

RESUMO

CARDOTE, Leonardo Fernandes Rodrigues. *Aspectos jurídicos da internacionalização das empresas brasileiras no MERCOSUL: o caso das pequenas empresas*. 2012. 120 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

O presente trabalho tem por objetivo analisar as contradições intrínsecas da integração promovida pelo MERCOSUL, especialmente naquilo que tange às pequenas empresas e, mais especificamente, no que concerne às pequenas empresas brasileiras que buscam ampliar sua atuação no bloco. Para se compreender adequadamente as particularidades envolvidas nesse tema, é necessário adotar-se uma perspectiva interdisciplinar. A pequena atividade empresarial, quando realizada em um ambiente de integração como o MERCOSUL, envolve questões de Direito dos Investimentos, Direito da Integração e Direito do Comércio Internacional. Essas questões são analisadas separadamente nos três capítulos em que o trabalho foi dividido. O trabalho buscou identificar quais são as normas atinentes à expansão da pequena atividade empresarial brasileira no MERCOSUL e avaliar sua influência no processo decisório das empresas e no aprofundamento da integração.

Palavras-chave: MERCOSUL. Pequenas empresas. Internacionalização. Integração.

RESUMEN

CARDOTE, Leonardo Fernandes Rodrigues. *Aspectos jurídicos de la internacionalización de empresas brasileñas en el MERCOSUR*. 2012. 120 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

Esta disertación tiene como objetivo analizar las contradicciones intrínsecas de la integración promovida por el Mercosur, especialmente en lo que respecta a las pequeñas empresas y, más concretamente, con respecto a las pequeñas empresas brasileñas que buscan expandir sus operaciones en el bloque. Para comprender adecuadamente las particularidades involucradas en este tema, es necesario adoptar una perspectiva multidisciplinar. La actividad de la pequeña empresa, cuando se realiza en un entorno de integración como el MERCOSUR, involucra cuestiones del Derecho de las Inversiones, Derecho de la Integración y Derecho Mercantil Internacional. Estas cuestiones se abordan por separado en los tres capítulos en que se dividió el trabajo. El trabajo ha buscado identificar cuáles son las normas relativas a la expansión de la actividad de la pequeña empresa brasileña en el MERCOSUR y evaluar sus influencias en la toma de decisiones de las empresas y en la profundización de la integración.

Palabras clave: MERCOSUR. Pequeñas y medianas empresas. Internacionalización. Integración regional.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	9
1	O NOVO ESTADO E A PEQUENA EMPRESA	15
1.1	Globalização, regionalismos e a pequena empresa	15
1.2	A nova inserção da pequena empresa: o papel da norma jurídica e o conceito de integração produtiva	27
2	O MERCOSUL E A PEQUENA EMPRESA	35
2.1	A formação do MERCOSUL	35
2.2	Os protocolos de Colônia e Buenos Aires: as tentativas de regular os investimentos no espaço do MERCOSUL	41
2.3	As normas do MERCOSUL relativas à pequena empresa	47
2.4	A normas nacionais relativas à pequena empresa	64
2.4.1	<u>Definições de pequena empresa no Brasil</u>	68
2.4.2	<u>Definições de pequena empresa na Argentina</u>	72
2.4.3	<u>Definições de pequena empresa no Paraguai</u>	73
2.4.4	<u>Definições de pequena empresa no Uruguai</u>	73
2.4.5	<u>Acerca das diferentes definições nacionais de pequena empresa no MERCOSUL</u>	74
3	A INTERNACIONALIZAÇÃO DA PEQUENA EMPRESA NO MERCOSUL	77
3.1	A internacionalização da pequena empresa brasileira	77
3.1.1	<u>Primeiro nível: opções de parceria de baixo comprometimento</u>	79
3.1.2	<u>Segundo nível: Alianças e <i>joint ventures</i> de médio comprometimento</u>	86
3.1.3	<u>Terceiro nível: Investimentos diretos de alto comprometimento</u>	92
3.2	Modelos teóricos para a expansão da pequena empresa	95
3.3	Perspectivas para a internacionalização	100
	CONCLUSÃO	107
	REFERÊNCIAS	114

INTRODUÇÃO

Slowly our Western culture in full pomp progresses
 Over the barren plains of a sea; somewhere ahead
 A septic East, odd fowl and flower, odder dresses:

W. H. Auden

Ao analisar o contexto do MERCOSUL, o professor de Relações Internacionais Gian Luca Gardinida, da Universidade de Bath, Reino Unido, declarou:

What you see in MERCOSUR is not always, and not necessarily, what you actually get. There seems to be a significant gap between the rhetoric and the practice of integration in the case of MERCOSUR. This incongruence between discourse and reality on the ground does not only refer to what MERCOSUR and its organs are in terms of labels but also applies to the functions of its bodies and the content of its legislation.¹

Gardinida menciona também a existência de uma “lacuna dupla”: uma lacuna entre o que declaram os políticos e o que é discutido pelos técnicos envolvidos na integração e outra lacuna entre aquilo que é alcançado nas discussões técnicas do processo de integração e o que de fato entra em vigor após as discussões levadas a cabo nas instâncias decisórias do bloco.

Essa percepção não abrange toda a realidade; como o próprio acadêmico reconhece, o MERCOSUL é o projeto de integração regional mais bem-sucedido da América Latina. De fato, sua história recente, após a crise de 2008, é uma história de sucesso². O PIB dos membros plenos se recuperou rapidamente em 2010, impulsionado pela demanda interna; os fluxos de comércio na região atingiram um novo recorde, de US\$ 537,448 bilhões em 2010; o superávit comercial total do bloco com outras regiões atingiu mais de US\$ 25 bilhões, com exportações em ritmo de expansão e importações em queda, o que favorece superávits futuros³. A participação do bloco nas compras externas globais é crescente, e atingiu 1,82% em 2010⁴. O intercâmbio comercial tem aumentado com todas as regiões do mundo, com destaque para a Ásia e a entrada de investimentos estrangeiros diretos atingiu um novo

¹ GARDINIDA, Gian Luca. *MERCOSUR: What You See Is Not (Always) What You Get*; European Law Journal, Vol. 17, No. 5, September 2011, pp. 683–700

² INSTITUTO PARA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA E CARIBE – BID INTAL. *Informe MERCOSUL Nº 16*. 1ª edição – Buenos Aires: BID-INTAL, Fevereiro de 2012

³ Idem, ibidem

⁴ Idem, ibidem

recorde em 2010 (US\$ 59 bilhões)⁵. Segundo dados publicados pela Comissão das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), o Investimento Estrangeiro Direto (IED) no Brasil esteve acima da média global nos últimos anos, ocupando a 5ª colocação no ranking dos países que mais receberam investimentos estrangeiros, atrás apenas de Estados Unidos, China, Hong Kong e Bélgica⁶.

Apesar dos números impressionantes, é necessário reconhecer que o processo de integração não ocorreu de maneira uniforme no MERCOSUL. Embora os discursos oficiais dos países envolvidos reforcem sempre o compromisso com aquele processo, a realidade comprova que o bloco apresenta um descompasso no ritmo de integração, conforme indicado por Gardinida. Alguns setores foram privilegiados e conheceram normas e acordos efetivos desde o início da configuração da zona de livre comércio. Esse foi o caso dos setores automotivos e industriais, submetidos a regimes específicos. A cooperação jurisdicional também foi contemplada por acordos próprios. Outras questões, no entanto, não chegaram a ser solucionadas de forma definitiva. O MERCOSUL ainda não tem um arcabouço normativo para solucionar questões relativas a investimentos; tampouco se tratou de regras para concorrência, ou direitos do consumidor. Pelo contrário, conforme indicado no presente trabalho, recentes processos legislativos nacionais tendem a privilegiar normas que defendem a produção interna e enfraquecem o processo de integração. Fica patente a impossibilidade da constituição de um verdadeiro mercado comum sem que essas lacunas sejam preenchidas.

No caso das pequenas empresas, essa lacuna não é evidente. Existem no MERCOSUL normas atinentes à definição das pequenas empresas, as quais foram promulgadas pouco tempo após a constituição do bloco, em 1991. Da mesma forma, decisões recentes das instâncias mercosulinas determinaram a criação de um Fundo de apoio às pequenas empresas; no entanto, o presente estudo apurou que o Fundo ainda não foi regulamentado, o que impede seu funcionamento. Além, disso, a ajuda aos pequenos agentes econômicos está condicionada ao desempenho de atividades de integração produtiva. Se, por um lado, essa condicionante parece plausível, já que o objetivo do Fundo é justamente fomentar a integração entre as empresas do bloco, por outro lado, pode-se questionar se o requisito não irá comprometer, de forma significativa, o acesso a recursos fundamentais para as pequenas empresas em expansão.

⁵ Idem, *ibidem*

⁶ UNCTAD; *World Investment Report 2011 - Non-Equity Modes Of International Production And Development - United Nations*: Julho/2011, p.29. Disponível em <<http://www.unctad-docs.org/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf>>. Acesso em 28 ago. 2011.

O presente trabalho pretende se debruçar nas contradições intrínsecas da integração sul-americana, especialmente naquilo que tange às pequenas empresas e, mais especificamente, no que concerne às pequenas empresas brasileiras que buscam ampliar sua atuação no bloco. Para se compreender adequadamente as particularidades envolvidas nesse tema, é necessário adotar-se uma perspectiva interdisciplinar. A pequena atividade empresarial, quando realizada em um ambiente de integração como o MERCOSUL, envolve questões de Direito dos Investimentos, Direito da Integração e Direito do Comércio Internacional. Essas questões são analisadas separadamente nos três capítulos em que o trabalho foi dividido.

O objetivo central do trabalho é o de identificar quais são as normas atinentes à expansão da pequena atividade empresarial brasileira no MERCOSUL e avaliar sua influência no processo decisório das empresas e no aprofundamento da integração. A análise do arcabouço jurídico envolvido adota o prisma transnacionalista. O transnacionalismo apresenta perspectiva segundo a qual questões jurídico-normativas podem polarizar diversas instâncias de Direito Internacional, incluindo as vertentes do Direito Internacional Privado e do Direito Internacional Público. A interdisciplinaridade é fundamental para essa perspectiva; é necessária, igualmente, para o presente trabalho. Nesse sentido, soluções aventadas para as questões das pequenas empresas devem contemplar não só um aspecto do Direito, mas abarcar outras esferas, incluindo porventura as questões políticas que podem influenciar no processo decisório da internacionalização daqueles agentes. A título de exemplo, pode-se afirmar que o funcionamento efetivo e adequado de um Fundo para as pequenas empresas no MERCOSUL solucionaria um dos problemas levantados pela presente análise; no entanto, também seria necessário que se preenchessem lacunas no âmbito do Direito dos Investimentos, as quais impedem o efetivo funcionamento de um mercado comum. Além disso, mecanismos de Direito Privado deveriam ser desenvolvidos, como normas para reger adequadamente questões contratuais entre empresas dos países do bloco. A problemática envolvendo a definição da nacionalidade das pessoas jurídicas constituídas nesse espaço é exemplo de questão que exige abordagem interdisciplinar. O progresso na questão da pequena empresa deve dar-se de forma conjunta, sob pena de se estabelecer um regime imperfeito e ineficaz de apoio aos pequenos empresários.

O transnacionalismo reconhece essa abordagem conjunta. Segundo um de seus expoentes no Direito Internacional, Harold Hongju Koh, o processo transnacional confere “aderência” às normas internacionais porque leva em consideração não só interesses nacionais

específicos e políticas governamentais em curso, mas também os interesses dos grupos sociais e dos atores envolvidos no processo de negociação internacional.

a transnational legal process is normative, dynamic, and constitutive. [It] generates a legal rule which will guide future transnational interactions between the parties; future transactions will further internalize those norms; and eventually, repeated participation in the process will help to reconstitute the interests and even the identities of the participants in the process. [...]In my view, a transnational legal process explanation provides the missing link.⁷

Tendo em consideração essa perspectiva transnacionalista, bem como a interdisciplinaridade necessária para o bom êxito do presente trabalho, dividiu-se a análise da expansão das pequenas empresas brasileiras no MERCOSUL em três capítulos. O primeiro trata das condicionantes políticas e históricas responsáveis pela configuração inicial do processo integrador. O segundo analisa o MERCOSUL em si: sua história, seu arcabouço jurídico-normativo, o papel dessas normas para as pequenas empresas. O terceiro capítulo busca identificar as condicionantes que determinam as decisões das pequenas empresas brasileiras que buscam os mercados do bloco; analisam-se as formas pelas quais esse objetivo é atingido, e os elementos de constrição que impedem que essa expansão atinja o potencial de do qual é capaz.

No capítulo inicial, indica-se como a dinâmica do desenvolvimento e do aprofundamento do processo de integração no MERCOSUL é tributária dos processos políticos em curso nos países o integram. É sujeita, portanto, a avanços e recuos. De fato, a adoção de um paradigma liberal durante a década de 90 concedeu ao MERCOSUL uma natureza de plataforma de inserção competitiva dos países em integração, que buscavam inserir-se de forma diferenciada no cenário internacional do fim da Guerra Fria. A evolução política posterior testemunhada nesses países influenciou o processo de integração; tanto a crise econômica do Brasil em 1999 e da Argentina em 2001 quanto a “guinada à esquerda” percebida na região no decurso dos anos 2000 concederam ao processo de integração uma nova roupagem. É apresentado o conceito de integração produtiva, que permeia os ensaios normativos contemporâneos do projeto regional. Conceitos como integração produtiva, desenvolvimento socioeconômico e redução das assimetrias assumiram o lugar dos antigos preceitos neoliberais de abertura comercial, estímulo à competitividade e retração do papel do Estado.

Para as pequenas empresas brasileiras, o MERCOSUL representou, e ainda representa, uma fronteira de oportunidades. Esse panorama é abordado no segundo capítulo, que analisa

⁷ Koh, Harold Hongju, *“Why Do Nations Obey International Law?”* (1997). Faculty Scholarship Series. Paper 2101.

as normas atinentes ao funcionamento da pequena empresa. No MERCOSUL, houve avanço notável no tocante à definição jurídica do pequeno empreendimento; da mesma forma, delinear-se de forma objetiva as metas pretendidas pelas políticas de apoio às pequenas empresas; no entanto, perceber-se-á que essas metas não foram alcançadas a contento, e muitos dos objetivos delineados não foram alcançados. O MERCOSUL ainda carece de um sistema efetivo de apoio ao pequeno empresário.

Ainda no segundo capítulo, são analisadas as normas nacionais de cada Estado-membro referentes às pequenas empresas, e as formas pelas quais essas diferenças podem impactar a atividade no bloco. Nesse sentido, o Brasil apresentou um diferencial em relação aos seus sócios do MERCOSUL. No Brasil, políticas voltadas para o desenvolvimento nacional envolveram especificamente a pequena empresa desde os anos 1980. O primeiro diploma legal a tratar do setor foi a Lei nº 7.256 de 1984. Na esteira dessa iniciativa, a Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio do tratamento jurídico diferenciado, favorecido e simplificado, a ser dispensado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios às empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país. Inovações no Estatuto da Pequena Empresa nos anos 90 e recentes modificações permitiram um tratamento mais favorável ao pequeno empreendedor.

O capítulo terceiro corrobora a tese segundo a qual as iniciativas do MERCOSUL evidenciam um fato consumado: a participação no mercado internacional não é mais uma opção para as pequenas empresas. Nesse capítulo, serão analisadas as formas de internacionalização adotadas pelas pequenas empresas em busca de mercados no exterior. Também serão ponderados os impactos das normativas em vigor, e serão analisadas as lacunas normativas que ainda persistem e que influenciam o processo decisório da internacionalização. Em conjunto, será desenhado o panorama jurídico-normativo encontrado pelos pequenos empresários brasileiros que buscam expandir suas atividades no MERCOSUL. As normativas em vigor oferecem opções jurídicas a esses empresários; a validade de cada opção é analisada sob o prisma do “direito-custo”, ou seja, percebe-se que opções jurídicas distintas apresentam consequências diferentes para cada tipo de solução adotada. Por exemplo, o regime jurídico estabelecido para regulação de consórcios e *joint ventures* pode ser substancialmente distinto daquele atinente à constituição de uma subsidiária em território estrangeiro.

A abertura dos mercados domésticos, e a diminuição dos custos de transporte e de comunicação das últimas décadas implicaram incremento significativo da concorrência, mesmo para firmas locais inseridas em um ambiente de integração regional. Esse é um dos

desafios proporcionados pela mundialização dos mercados, fenômeno ocorrido na esteira da globalização, nos últimos vinte anos.

As mudanças ocorridas não trazem somente desafios. Oferecem, também, oportunidades. A nova divisão internacional do trabalho da Terceira Revolução Industrial fragmentou o processo produtivo e, de forma colateral, impulsionou o desenvolvimento técnico em regiões menos industrializadas⁸. Os sistemas produtivos das multinacionais sofisticaram o mercado internacional, criando oportunidades para os pequenos produtores que não foram vitimados pela brusca concentração levada a cabo pelos grandes conglomerados⁹. Inovações tecnológicas facilitaram o acesso a informações e abriram novas frentes de contato com mercados externos. Flexíveis, menores, ágeis, com acesso a dados para inserção em novos mercados, as pequenas empresas mostram-se, frequentemente, capazes de atenderem aos padrões de segurança, qualidade e meio ambiente exigidos por consumidores, empresas e governos comprometidos com sustentabilidade ou desenvolvimento social¹⁰. As opções tradicionais de inserção dos pequenos, como fornecedor de uma grande empresa ou como ente especializado em um nicho de mercado, já não correspondem às melhores chances. Formas variadas e inovadoras de inserção tornaram-se possíveis; governo, sociedade e pequenos empresários devem atentar para essas novas condições.

⁸ AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Integração Produtiva: caminhos para o Mercosul*. ALVAREZ, Roberto, BAUMANN, Renato; WOHLERS, Marcio (orgs.) – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. – Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010

⁹ Idem, p. 144

¹⁰ SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas: Instrumentos de política sugeridos pela experiência internacional* - Dezembro de 2006. Disponível em <http://www.biblioteca.sebrae.com.br/>

1 O NOVO ESTADO E A PEQUENA EMPRESA:

1.1 Globalização, regionalismo e pequenas empresas

O advento da modernidade contemporânea não logrou tornar irrelevante o papel do Estado, que permanece como principal ator tanto no desenho das políticas institucionais domésticas quanto na configuração do cenário político internacional. O fenômeno da integração internacional não comprometeu a existência do Estado-nação; antes, concedeu a esta entidade um novo conjunto de prerrogativas, que deveriam desenvolver-se com o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelos processos de integração. O Estado contemporâneo tem assumido novas funções, decorrentes das mudanças internacionais em curso. Abertura de novos mercados, integração produtiva, economias de escala, trânsito livre para mercadorias, pessoas e capital: todas essas novas condições colocam o Estado em um novo patamar. O aproveitamento dessas novas condições exige um projeto voltado para o desenvolvimento, e uma ação estatal condizente com tal projeto. Na posição de gestor dos fluxos internacionais, que saem de seu território ou a ele se dirigem, o governo contemporâneo deve priorizar iniciativas que promovam o desenvolvimento socioeconômico das populações envolvidas nesses processos.

Chama-se globalização o processo de interdependência econômica, política, cultural e social provocado tanto pelo surgimento de novos atores internacionais, estatais e não-estatais, quanto pelo advento de questões transfronteiriças que demandam respostas coletivas para que se alcance uma solução adequada. A reconfiguração internacional observada nas últimas décadas, em especial após o fim do conflito bipolar, acarretou novas competências para os Estados e a mitigação do conceito, antes absoluto, de soberania internacional. Destaca-se, nesse contexto, a formação de uma nova sociedade internacional, a qual deveria promover a proteção permanente de direitos e valores comuns, como a proteção da dignidade da pessoa humana.

De acordo com o geógrafo Milton Santos, os efeitos da globalização podem apresentar-se sob três prismas distintos¹¹: em primeiro lugar, há a globalização como fábula, manifesta na promessa neoliberal de formação de uma aldeia global igualitária e utópica, com a dissolução das barreiras nacionais tradicionais; em segundo lugar, há a globalização como

¹¹ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização - do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Editora Record, 2000.

realidade, a qual foi devidamente evidenciada pela pauperização dos países subdesenvolvidos durante o domínio político das doutrinas neoliberais em regiões como África e América Latina, fato que proporcionou crescente concentração dos fluxos de renda em direção aos países desenvolvidos.

Por último, há a globalização como possibilidade. Nessa última alternativa, a sociedade toma para si as ferramentas desenvolvidas pelo fenômeno globalizante, como a internet e a mídia eletrônica, e desenvolve usos que visem ao progresso social, à conscientização acerca dos problemas globais e à redistribuição equitativa de recursos. O recente fenômeno social ocorrido no mundo árabe exemplifica o potencial dessas ferramentas, e abre novas perspectivas para o Direito Internacional¹².

Fica patente a refuncionalização dos territórios nacionais, que passou a ser promovida pelo capital com o apoio das novas competências Estatais. O espaço, definido por Santos como uma “acumulação desigual de tempos”, passa a desempenhar um papel específico na cadeia produtiva contemporânea. Algumas regiões recebem, multiplicam e difundem fluxos sociais, financeiros e informacionais, a exemplo das grandes capitais mundiais, verdadeiros “nós” da forma produtiva contemporânea; outras são “opacas”, isto é restam estagnadas, sem receber fluxos significativos, como ocorre nos países de menor desenvolvimento relativo¹³.

Abre-se assim uma nova frente para análise da atuação do Estado, conforme indicou Boaventura de Souza Santos¹⁴. Esse Estado contemporâneo deverá adotar aquelas iniciativas que permitirão ao país atingir os propósitos de desenvolvimento, igualdade e justiça que foram definidos constitucionalmente por seus cidadãos, ao mesmo tempo em que deve se posicionar de maneira condizente no cenário internacional. No caso brasileiro, abordado pelo presente trabalho, perceber-se-á que o fomento à pequena atividade empresarial no contexto do projeto de integração do MERCOSUL atende a essas premissas: encontra respaldo

¹² SANTORO, Maurício. *As revoltas árabes e a Democratização do Magreb e do Oriente Médio*. In *Revista Ética e Filosofia Política – Nº 13 – Volume 2 – Junho de 2011*. “As revoltas árabes são explicáveis pela conjunção de uma população mais instruída e melhor informada que se depara com os problemas relativos ao emprego precário e com a persistência de regimes políticos autoritários, corruptos e que recorrem cada vez mais ao nepotismo, tendo abandonado as bandeiras de reforma social que outrora lhe deram legitimidade. As novas tecnologias exerceram papel secundário, mas importante, ajudando na organização dos protestos e na difusão de informações sobre a repressão governamental. (grifo nosso) [...] A democratização dos países árabes tem grande impacto internacional, por alterar o equilíbrio de forças no Oriente Médio em meio a algumas das maiores regiões petrolíferas do mundo. As revoltas incentivarão movimentos semelhantes no Irã, nos territórios palestinos e no Líbano, pressionando por mais abertura e questionando práticas autoritárias de governo. Suas repercussões podem chegar ainda mais longe, em nações islâmicas como Paquistão ou até nos últimos bastiões das ditaduras modernizantes, como China e Vietnã.”

¹³ SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. Paulo: Hucitec, 1988.

¹⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. op. cit.

constitucional, promove o desenvolvimento e, simultaneamente, aprofunda um processo de integração regional que reforça a posição internacional do país.

Nesse panorama incerto, destacam-se os questionamentos acerca da soberania dos Estados, e da competência destes para regular os fluxos transfronteiriços que se adensam continuamente. A soberania contemporânea distingue-se da soberania moderna, consubstanciada a partir da paz de Westfalia de 1648¹⁵, a qual, por sua vez, pôs fim à doutrina jusnaturalista e internacionalista cristã medieval, infensa à individualidade soberana dos Estados¹⁶. Gradativamente, o conceito original de soberania, então detentor de conteúdo fático vinculado às suas origens políticas internacionais, passa ser entendido como atributo jurídico nacional. O avanço do contratualismo, na esteira do surgimento dos Estados nacionais no século XIX, consolida essa visão: o primado absoluto da Constituição garante a supremacia do poder interno e confere legitimidade ao poder político. O nacionalismo como elemento característico do Estado será triunfante, mesmo durante a Guerra Fria. Será necessário o advento da globalização para que o nacionalismo seja flexibilizado; na sequência, o conceito de soberania começa a perceber mitigações, e o Estado é obrigado a adotar novas formas de gestão.

Herbert Marshall McLuhan¹⁷ previu o aparecimento de identidades cada vez mais fortes em um mundo cujas fronteiras estariam cada vez mais fluidas; tratar-se-ia daquilo que outro filósofo, Gilles Deleuze¹⁸, alcunhou de "sociedades de controle": as novas competências estatais estariam menos vinculadas ao território e mais vinculadas ao controle dos fluxos transfronteiriços, orientando-se para regularem trânsito de informações, pessoas, mercadorias, capitais.

A contemporaneidade oferece um movimento crescente e cada vez mais difuso de fluxos internacionais. Nesse contexto, o crescimento do volume de investimentos transfronteiriços levado a cabo atualmente corrobora uma tendência inequívoca do capital

¹⁵ PEREIRA, Antônio Celso Alves. Op. cit. p. 624

¹⁶ Segundo Gelson Fonseca Jr., a primeira fase da perspectiva jurídica acerca da soberania dos Estados dá-se sob a égide da perspectiva racional, patrocinada pelo cristianismo, que continua as lições medievais. Grotius é o representante máximo dessa corrente. A segunda fase compreende o embasamento ideológico do pertencimento europeu. Fontes ideológicas tornam-se laicas ou históricas e as manifestações institucionais seguem essa tendência. Nessa corrente, o conceito de balança do poder serviu como parâmetro para criação institucional do direito positivo e para codificação de regras de intercâmbio diplomático. Representantes da fase são Bentham, Mill, Cobden e Kant. A terceira fase compreende o mundo contemporâneo, cujo fundamento racional de legitimidade é a ideia de uma comunidade universal de Estados com participação de todos os povos. As formas institucionais são as organizações multilaterais de vocação universal (Liga das Nações, ONU). FONSECA JR. Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1998, p. 63.

¹⁷ MCLUHAN, Herbert Marshall *A Galáxia de Gutenberg: a formação do homem tipográfico*. : São Paulo: Ed. da Univ. de São Paulo, 1969

¹⁸ DELEUZE, Gilles. *Post-Scriptum Sobre As Sociedades De Controle*. Conversações: 1972-1990. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992, p. 219-226. Disponível em:

<http://pt.scribd.com/doc/20571830/GILLES-DELEUZE-POST-SCRIPTUM-SOBRE-AS-SOCIEDADES-DE-CONTROLE>

rumo à internacionalização, em busca de mercados ainda inexplorados. A presença global de sociedades internacionais dinamiza o processo de internacionalização. Ao mesmo tempo, a reconfiguração das cadeias produtivas proporciona novos desafios que devem ser reconhecidos pelos analistas do Direito, que se vêem diante de uma configuração jurídica inovadora e multiforme, especialmente relacionada com o investimento internacional. A reorganização técnica e a revolução das comunicações, identificadas por David Harvey¹⁹, implicam uma fragmentação produtiva que gera impactos sociais e jurídicos. Eric Hobsbawn acrescenta ainda que, desde pelo menos a década de 1960, o avanço da globalização - que o autor define como sendo “o mundo visto como um conjunto único de atividades interconectadas que não são estorvadas pela fronteiras locais”²⁰ - repercutiu sobremaneira nas esferas política e cultural. O fenômeno trouxe consigo, entretanto uma acentuação dramática das desigualdades socio-econômicas no interior das nações e entre as mesmas. Ou seja, os impactos da globalização são mais significativos justamente para os que menos se beneficiam dela. Os avanços percebidos em quase todas as áreas (tecnológica, cultural, até linguística) não proporcionam avanços correspondentes na esfera política e na solução das questões sociais²¹. É necessário, portanto, um “ajuste de fluxos” uma intervenção combinada entre Estado e sociedade civil que seja capaz de conduzir de maneira adequada os impactos da abertura internacional.

Ainda na discussão conceitual acerca do tema da globalização, pode-se acrescentar a perspectiva do comunitarismo liberal²² desenvolvido nos Estados Unidos nas últimas quatro décadas. Esse pensamento recondiciona os padrões de sociedade definidos pelo liberalismo individualista, e pode revelar-se útil como moldura de referência para sociedades que passam por um processo de integração socioeconômica com outros países. O conceito de “esferas de justiça” desenvolvida pelo teórico comunitarista Michael Walzer²³, faz eco a essas

¹⁹ “capital goes to where the surplus labor is by off-shoring, and this was facilitated by two things. Firstly technical reorganisation of the transport systems: one of the biggest revolutions that happened during this period is containerisation which allowed you to make auto parts in Brazil and ship them for very low cost to Detroit or wherever. Secondly the new communications systems allowed the tight organization of commodity chain production across the global space.” HARVEY, David, *Is This Really the End of Neoliberalism?* Disponível em <http://www.counterpunch.org/harvey03132009.html>, acesso em 15/12/2011

²⁰ HOBBSAWN, Eric. *Globalização, Democracia e Terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 10

²¹ HOBBSAWN, Eric. Op. cit. p. 11

²² O comunitarismo pode ser definido como uma corrente de teoria política surgida a partir da década de 80. Trata-se de uma linha de pensamento preponderantemente anglo-americana, que atribui valores sociais específicos e diferenciados às relações estabelecidas pelos indivíduos na comunidade em que convivem. Estas relações portariam, segundo aquela corrente, valores intrínsecos e quantificáveis, os quais deveriam servir de parâmetro precípua para regular o comportamento dos indivíduos. Para maiores detalhes, ver ETZIONI, Amitai (Ed.). *New Communitarian Thinking. Persons, Virtues, Institutions and Communities*. Charlottesville: University Press of Virginia, 1996.

²³ WALZER, Michael. *Spheres of justice: a defense of pluralism and equality*. New York, Basic Books, 1984. p. 24

postulações. Para Walzer, as relações sociais carregam consigo um significado próprio, e são determinantes na distribuição de recursos dentro de uma sociedade. Essa distribuição é feita por “canais sociais”; os bens dividir-se-iam em “esferas distintas”. A definição de Walzer para bens e recursos abrange tudo aquilo que é valorizado pela sociedade, como justiça, educação, dinheiro ou poder.

Os “canais sociais” de Walzer são os mecanismos, institucionais ou não, que comandam a distribuição dos recursos, em uma dada sociedade. Essa distribuição acompanha os moldes sociais preestabelecidos. Walzer afirma que esse é o motivo pelo qual sociedades desiguais tendem à concentração de recursos nas mãos de uma minoria privilegiada, enquanto sociedades equilibradas tendem a oferecer uma distribuição mais equitativa. Infere-se que o convívio entre sociedades distintas, que promovem sistemas de distribuição diferentes, pode ser experiência enriquecedora se servir ao propósito de incrementar as soluções sociais encontradas por ambos os lados na busca de uma redistribuição mais equitativa dos recursos.

A década de 1990 foi o período por excelência dos projetos de integração internacional. No espaço de dez anos, projetos distintos em regiões diferentes provaram a necessidade da integração como ferramenta útil à busca de uma inserção internacional mais favorável. O processo integrador europeu foi consolidado com o Tratado de Maastricht, criador da União Europeia em 1992. No mesmo interregno, levaram-se a cabo projetos similares em espírito na América do Norte (Nafta, 1994), na América Central (reativação do Mercado Comum Centro-Americano, 1993) no Cone Sul-Americano (MERCOSUL, 1991) no Sudeste Asiático (ASEAN Free Trade Area, 1992) e no Pacífico (Apec, 1993). De início, essas iniciativas, conjugadas com o surgimento na agenda global de temas por excelência transfronteiriços²⁴, pareceram corroborar as visões pugnadas pelos autores que defenderam o declínio da importância do Estado-nação e a inevitabilidade do estreitamento dos laços interestatais em detrimento da individualidade soberana; no entanto, o que se observou na última década não foi a obsolescência do Estado, mas sim a reconfiguração das suas funções.

As previsões da década de 1990 que defendiam o declínio fundamental da importância do Estado falharam em sua maioria, ainda que nem sempre defendessem a completa obliteração do aparelho governamental moderno. De fato, abordagens historicistas como as de

²⁴ Como exemplo, pode-se citar a crescente importância de temas como Meio Ambiente, Direitos Humanos, Desenvolvimento Social e Comércio na pauta de organismos multilaterais. Com o fim da Guerra Fria, abriu-se uma janela de oportunidade que permitiu que essas temáticas fossem desvinculadas de posturas soberanistas atinentes à segurança estatal; dessa forma, proliferaram na década de 90 as conferências multilaterais destinadas a alcançar soluções coletivas para aquelas questões.

Francis Fukuyama²⁵, políticas como a de Kenichi Ohmae²⁶ ou culturais como as de Samuel Huntington²⁷ previram que o fim da guerra fria traria cenários caracterizados pelas seguintes manifestações: uma crescente interdependência político-econômica entre os países, com aumento dos fluxos entre fronteiras e imposição de valores e padrões comuns (conforme defendiam os dois primeiros) ou uma redefinição cultural dos dilemas de segurança que conduziria a uma polarização internacional (conforme preconizou Huntington). Essas mudanças fariam que políticas governamentais convergissem a ponto de, eventualmente, mitigarem a soberania estatal absoluta, até então consagrada pelo sistema internacional vigente, em prol do melhor fluxo de capitais ou do incremento da segurança coletiva.

Por um lado, o molde tradicional do aparelho governamental contemporâneo jamais sucumbiu; não houve o fim da história, por conta da abdicação da soberania em favor de um governo de alcance universal e capaz de impor valores liberais, conforme preconizado por Fukuyama. O Estado não perdeu, tampouco, a prerrogativa exclusiva de gerir os recursos econômicos encontrados em seu território, o que fora previsto por Ohmae, em que pese a década de vigor quase unânime do consenso econômico neoliberal, característico dos anos noventa. Por outro lado, não ocorreram nem o choque de civilizações nem a clivagem sociocultural prevista por Huntington; ao contrário, os fluxos entre nações distintas têm se intensificado, especialmente no hemisfério sul.

No hemisfério sul, dentre os projetos mais significativos de integração econômica internacional, deve-se mencionar o MERCOSUL, em que pese o fato do bloco não ter alcançado a plenitude dos objetivos originalmente elencados quando da assinatura do tratado de Assunção em 1991. Atualmente, vinte e um anos depois de sua criação, o bloco oferece uma densidade político-normativa considerável²⁸. No quadro atual, é possível considerar relativamente bem sucedidas as políticas de Estado desempenhadas para solidificar o bloco e

²⁵ FUKUYAMA, F. *O fim da História e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992 – em seu trabalho, Fukuyama se valeu de conceitos anteriormente desenvolvidos por Hegel na obra *Lições sobre filosofia da história*, segundo a qual a história teria fim quando se superasse a dialética que mantém as sociedades em movimento; para maiores detalhes, ver SCALDAFERRO, Maikon Chaider Silva, *Hegel e o fim da história*, in *Polymatheia – Revista De Filosofia*, Fortaleza, vol. V, nº 8, 2009, p. 211-230, disponível em http://www.uece.br/polymatheia/dmdocuments/polymatheiaiv5n8_hegel_fim_historia.pdf

²⁶ OHMAE, Kenichi. *O fim do Estado-nação*. Rio de Janeiro: Campus, 1999

²⁷ HUNTINGTON, Samuel P. *O Choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007, pp. 20-21

²⁸ PEREIRA, Ana Cristina Paulo. *Direito Institucional e Material do Mercosul*. Rio de Janeiro: Lumen Juris 2001, p. 2: “A ordem jurídica do MERCOSUL comporta, portanto, tanto regras tanto de caráter institucional, as que regulam a própria existência do MERCOSUL, suas instituições, solução de controvérsias e outros aspectos jurídicos, bem como de caráter material, as que impõem aos Estados uma determinada conduta nas suas relações recíprocas, notadamente na esfera do comércio internacional”.

umentar o intercâmbio comercial entre os sócios²⁹. Não obstante, o MERCOSUL ainda não levou a cabo a formação de uma moldura de referência institucional que privilegie o investimento intrabloco, bem como a formação de redes de pequenas empresas no espaço do bloco. Iniciativas nesse sentido devem observar, entretanto, os múltiplos aspectos envolvidos no processo de integração. A ação do Estado em prol do pequeno agente econômico só é eficaz quando considera o panorama do processo de integração em sua integralidade, sem descuidar das contradições e das armadilhas jurídico-políticas que podem surgir nesse desenrolar.

A natureza do Estado, no entanto, é dinâmica, e acompanha as mudanças percebidas nas condições segundo as quais o poder estatal se manifesta. Nas duas últimas décadas o cenário internacional modificou-se significativamente, e essas transformações afetaram a forma de perceber e interpretar os entes estatais contemporâneos. O fenômeno da integração internacional e o surgimento de blocos econômicos regionais abrem novas frentes para atuação do Estado. Se pautada pela busca do bem comum, essa atuação deverá priorizar formas de inserção e integração internacionais que permitam o desenvolvimento socioeconômico das comunidades envolvidas nesses processos.

Celso Furtado³⁰ apontara, em 1999, a ameaça apresentada pelas estruturas de poder transnacionais, as quais poderiam evoluir no sentido de atrofiar as estruturas nacionais. Octávio Ianni³¹, também indicara em 1995 o risco de desfazimento do Estado–Nação, o qual estava em processo de alteração de seu significado. As características “clássicas” seriam transformadas para incluir novas perspectivas de velhos propósitos, como as condições e as possibilidades de soberania, a realização de projetos nacionais, emancipações sociais entre

²⁹ VAZ, Alcides Costa. *Mercosul aos dez anos: crise de crescimento ou perda de identidade?* In *Revista Brasileira de Política Internacional* n° 44 (1): 2001, p. 43-54. O professor Costa Vaz, do Departamento de Relações Internacionais e Coordenador Executivo do Núcleo de Estudos de Mercosul da Universidade de Brasília, afirma: “Quanto aos seus objetivos e resultados no plano comercial, o Mercosul pode ser considerado relativamente bem sucedido, notadamente quanto aos seus efeitos estáticos. De acordo com a Secretaria Geral da ALADI, o comércio intraMercosul cresceu 336% na última década, evoluindo US\$ 4.1 bilhões registrado em 1990, ano que antecedeu a criação do bloco, para US\$ 18.2 bilhões em 2.000, após haver alcançado a cifra recorde de US\$ 20.5 bilhões em 1997 e ter decrescido para US\$ 15.3 bilhões em 1999 em consequência da desaceleração econômica observada em toda a região que se seguiu à desvalorização cambial brasileira. Esse desempenho, no entanto, contrasta com o das exportações do bloco para outras regiões. Entre 1990 e 2.000, as vendas externas do bloco cresceram somente cerca de 50%, saindo do nível de US\$ 42.3 bilhões para US\$ 61 bilhões, enquanto as importações aumentaram 180%, alcançando US\$ 65 bilhões no ano 2.000 contra a cifra de US\$ 23.1 bilhões registrada uma década antes.”

³⁰ FURTADO, Celso. *O Longo Amanhecer: Reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra editora, 1999

³¹ IANNI, Octavio. *A sociedade global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995

outros. Na verdade, os governos dos chamados “grandes emergentes” têm demonstrado capacidade adaptativa às novas condições surgidas com o advento da globalização³².

Ainda que o aparelho estatal tenha sido obrigado a reorganizar suas funções de acordo com os novos padrões dos fluxos internacionais, deve-se observar que isso não gera, por si só, enfraquecimento do Estado. As instituições são enfraquecidas somente se perderem de vista os objetivos precípuos que engendraram seu funcionamento. Ainda que a soberania estatal tenha sido muitas vezes mitigada no contexto de projetos de integração ou de concertação multilateral ampla, Estados comprometidos com um projeto de desenvolvimento, como sempre foi o caso brasileiro³³, têm de adaptar-se para redesenhar suas funções institucionais, de modo a buscar seus objetivos nacionais ao mesmo tempo em que promovem uma inserção internacional mais benéfica em um ambiente afetado pela globalização.

Nesse mesmo diapasão, Amado Luiz Cervo³⁴ apresenta o surgimento de um novo paradigma estatal, o chamado "Estado logístico". Na "dança dos paradigmas", explicitada por Cervo, o Estado contemporâneo não teria as funções protetivas e extensas do Estado do bem-estar social do pós-guerra; tampouco se caracterizaria pelo constrangimento funcional preconizado pelo neoliberalismo. O novo Estado logístico seria responsável por promover articulações internas e externas que sejam capazes de gerar o conjunto de condições necessário para promover o desenvolvimento socioeconômico de seus cidadãos, ao mesmo tempo em que visa inserir o país de forma competitiva no sistema internacional. Essa inserção competitiva abrange tarefas econômicas, sociais e diplomáticas.

As condicionantes das novas funções do Estado explicam a surpreendente resiliência do Estado-nação em uma era de fluidez fronteiriça e de formação de blocos regionais, verdadeiras plataformas de inserção competitiva no comércio mundial. Essa nova função estaria compatível com os interesses do capital contemporâneo, que, apesar de

³² Nesse sentido, AGTMAEL, Antoine Van. *The Emerging Markets Century: How a New Breed of World-Class Companies Is Overtaking the World* New York: Simon and Schuster, 2007; ZAKARIA, Fareed, *The post-american world*. W.W.Norton & Company, 2008. NYE, Joseph, *The Paradox Of American Power* – disponível em <http://www.princeton.edu/~lisd/events/talks/Nye_Lecture.pdf> – acesso em 5/07/2009; STIGLITZ, Joseph; *The fruit of hypocrisy in The Guardian, Tuesday 16 September 2008* – disponível em <<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/sep/16/economics.wallstreet>> acesso em 5/7/2009. CARDOTE, Leonardo Fernandes Rodrigues. *A crise econômica de 2008: interdependência econômica e as mudanças no regime financeiro internacional*. In *Revista de Direito da Unigranrio*, volume 2, 2009.

³³ FURTADO, Celso, op.cit. e CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/Editora da Universidade de Brasília, 2002.

³⁴ CERVO, Amado Luiz; *O final do século XX e início do XXI: dificuldades para construção de uma ordem global*. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.) *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à globalização*. São Paulo: Saraiva, 2007

internacionalizado, ainda se utiliza de mecanismos institucionais do Estado para obter segurança.

Da mesma forma, deve-se privilegiar, em um processo de integração, a regulação adequada dos fluxos sociais. Esses fluxos, que podem ser geridos pelas regras do Direito Internacional, devem objetivar a proteção dos direitos que asseguram a dignidade ao indivíduo. Isso significa que a reorganização social, levada a cabo pelos agentes privados, pode não ser suficiente para garantir uma sociedade equilibrada ou para sustentar a atividade dos pequenos empreendedores. Nesses casos, a norma jurídica deve oferecer o anteparo necessário à manutenção de medidas que maximizem a justiça social, a distribuição dos recursos e a proteção dos direitos dos indivíduos. Em um ambiente plural e cosmopolita, as mudanças almejadas pela coletividade devem encontrar respaldo na ação governamental para que alcancem um resultado duradouro. As instituições, em especial aquelas estabelecidas por meio de normas jurídicas, são fundamentais para reduzir as incertezas, as instabilidades e os custos de transação nas sociedades contemporâneas. Instituições jurídicas coesas e fortalecidas aumentam a segurança social e proporcionam um panorama favorável ao desenvolvimento³⁵.

Juridicamente, conforme o fez Hans Kelsen, poder-se-ia definir o Estado por meio de uma noção pura, considerando exteriores a esse ente todos os fatores não-jurídicos. Essa noção consagra o Estado como sendo “a ordem coativa normativa da conduta humana”³⁶; entretanto, a definição é limitada porquanto não abrange os valores políticos inerentes à formação do próprio Estado³⁷. A perspectiva política é contemplada pela definição de Dalmo de Abreu Dallari, que entende Estado como a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território. Nesse conceito, acham-se presentes todos os elementos que compõem o Estado e a política é reconhecida como aspecto dessa entidade. A referência expressa ao bem comum e a vinculação deste a um certo povo traz o aspecto político para o reconhecimento do Estado; além disso, a noção de poder, fundamental para o presente estudo e para o correto entendimento do fenômeno da integração internacional, está implícita na existência de soberania, a qual é consubstanciada como

³⁵ KEGEL, Patrícia Luíza e AMAL, Mohamed; *Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Européia e do Mercosul*. Rev. Bras. Polít. Int. 52 (1), 2009: p. 53-70

³⁶ KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 54 “Se esta ordem de coação é limitada no seu domínio territorial de validade a um determinado território e, dentro desse território, é por tal forma eficaz que exclui toda e qualquer outra ordem de coação, pode ela ser considerada como ordem jurídica comunidade através dela constituída como “Estado”, mesmo quando este desenvolva externamente - segundo o Direito internacional positivo - uma atividade criminosa.”

³⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1998, nº 58

característica própria da ordem jurídica. Pode-se afirmar, por um lado, que o exercício do poder, manifesto sob a forma da soberania, é ato típico do Estado. Por outro lado, a promoção do bem comum deve fazer parte da natureza conceitual e do entendimento jurídico da noção de Estado, já que a submissão a uma autoridade estatal só é legitimada e se prolonga no tempo à medida que essa autoridade contribui efetivamente para o desenvolvimento social dos indivíduos a ela submetidos³⁸.

A exemplo dos historiadores e dos cientistas políticos citados, a doutrina de Direito Internacional também se debruçou com alguma frequência sobre o cenário que caracteriza o panorama do Direito Internacional contemporâneo e o questionamento frequente acerca dos novos limites à soberania do Estado. Celso Mello entendia em 1996 que a soberania internacional deveria ser compreendida como um “feixe de competências” detido pelo Estado³⁹, que lhe era conferido pela ordem jurídica internacional. Antonio Celso Alves Pereira, ao abordar a problemática da soberania na pós-modernidade, reconheceu ser o conceito de soberania uma categoria histórica, portanto variável no tempo e no espaço.⁴⁰ A soberania contemporânea alça o Estado a um patamar diferenciado, reclamando-o ao mesmo tempo como ator e gestor dos fluxos internacionais. Apesar do aumento das relações internacionais não-estatais, preconizadas por instituições civis e organizações transnacionais, o Estado permanece predominante na cena internacional.⁴¹

De fato, não há um esvaziamento da importância do Estado, mas, sim, uma transformação de suas funções. Atualmente, o Estado não é mais a instância máxima e última do sistema internacional, e sua proteção não é o objetivo último do aparelho governamental. O Estado contemporâneo deve ser visto como uma construção coletiva semi-permanente, manejada por meio de instâncias políticas e voltada principalmente para a solução de questões sociais, econômicas e que envolvam o exercício pleno da cidadania. Fica patente a complexidade oferecida por uma sociedade globalizada, mas ainda desigual⁴². Nesse sentido, vale reproduzir aquilo que Antonio Cassese alcinhou de “revolução copérnica” no seio do

³⁸ FONSECA JR. Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1998

³⁹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

⁴⁰ PEREIRA, Antônio Celso Alves. *Soberania e Pós-Modernidade*. In: *O Brasil e os novos desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004, p. 621

⁴¹ PEREIRA, Antônio Celso Alves, op. cit. p. 633

⁴² Infelizmente, os modelos de interpretação e análise da ordem internacional em voga, como o racionalismo e o realismo, não oferecem soluções à desigualdade estrutural, nem aos conflitos oriundos de clivagens sociais intraestatais. Para mais detalhes, ver FONSECA, Gelson JR. op. cit.

ambiente internacional, ocorrida nos últimos trinta anos e que repercutiu sobremaneira na forma de atuação internacional dos Estados:

To be sure, states still play a crucial role in international dealings. However, now they are no longer looked upon as perfect and self-centred entities. They are now viewed as structures primarily geared to the furtherance of interests and concerns of individuals⁴³.

Da mesma forma, Antonio Augusto Cançado Trindade ressaltou essa mudança de perspectiva quanto ao objetivo principal da atividade do Estado. Essa transformação foi imposta pelo advento da fundamentalidade dos Direitos Humanos na ordem internacional. Em voto proferido na Corte Internacional de Justiça por ocasião da Opinião Consultiva acerca da Independência de Kosovo, o juiz Cançado Trindade ressaltou a necessidade de uma visão humanista na ordem jurídica internacional⁴⁴. Segundo o doutrinador, as consequências da indiferença do Direito Internacional quanto ao ser humano foram devastadoras, especialmente no século XX. A centralidade do Estado fora politicamente consagrada no sistema mundial e repetida *ad nauseam* por autores de Direito das Gentes. Essa atitude acrítica consolidou a crença no Estado último e permanente repositório das liberdades e das aspirações humanas⁴⁵.

Em seu voto, Cançado Trindade expõe uma concepção inversa daquela que orientou tradicionalmente o Direito Internacional. Uma vez que o ser humano é o fundamento das instituições políticas, a proteção dos indivíduos deve ser o objetivo último dessas instituições. Somente a atuação nesse sentido, ou seja, adoção de medidas que tenham como propósito evidente incrementar as condições de vida dos cidadãos e conferir-lhes a proteção legal e o pleno gozo de seus direitos, devem obter legitimidade. Em última instância, o Estado não é o repositório da legitimidade; antes, é detentor de um mandato para exercer a soberania em favor dos indivíduos que estão sob sua proteção. São os indivíduos que conferem legitimidade às ações do Estado, tanto no ambiente doméstico quando na esfera externa.

Nesse sentido, a percepção do Estado como feixe de competências é extremamente útil. A ideia que embasa esse conceito permite uma nova abordagem da configuração estatal. O conceito, se percebido de forma abrangente, permite que se compreenda o aparelho estatal do seu ponto de vista funcional, isto é, de uma perspectiva segundo a qual o Estado possui um quadro de funções e deveres determinados, ao qual deve adimplir sob pena de ver

⁴³ CASSESE, Antonio. *International Law*. Second edition. New York: Oxford University Press Inc., 2005. p.332- 333

⁴⁴ TRINDADE, Antonio Cançado, *Separate opinion of Judge CançadoTrindade in INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory Opinion)* disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16003.pdf>

⁴⁵ Idem, *ibidem*

comprometida sua condição de ente soberano. O Estado que se furtasse a exercer de forma adequada suas funções precípua poderia, eventualmente, ter questionada sua soberania.

O Direito Internacional está no olho desse furacão da pós-modernidade, sujeito às consequências advindas dessa fluidez inédita e da refuncionalização do Estado. Marilda Rosado e Bruno Almeida ressaltam que "o impacto da globalização sobre o arcabouço jurídico é muito maior do que a realidade interna de cada Estado"⁴⁶.

Devem-se buscar, em cada sociedade, os valores e aspirações esposados pelo agrupamento submetido à chancela do Estado. A Constituição Brasileira, por exemplo, consagra em seu artigo primeiro os fundamentos que baseiam a República, como a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Dentre os objetivos fundamentais da República, pode-se destacar o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais e regionais. Infere-se que as ações desenvolvidas sob essa chancela contam com legitimidade e atendem aos objetivos determinados pela nação brasileira, outrora representada juridicamente pelo Constituinte original.

A atuação do Estado contemporâneo no cenário internacional deve considerar, portanto, tanto a necessidade de adaptarem-se ao dinamismo transfronteiriço, que rompe barreiras epistemológicas, doutrinárias e territoriais, quanto a necessidade de preservação e garantia permanente do postulado da dignidade da pessoa humana. No caso brasileiro, esse postulado foi erigido pelo ordenamento jurídico ao patamar de eixo axiológico central.

O preâmbulo da Constituição Federal brasileira elenca o desenvolvimento dentre os valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias. No artigo 3º, o desenvolvimento nacional é disposto como um dos objetivos fundamentais da República⁴⁷. No parágrafo único do artigo 4º, a Constituição Federal dispõe que a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. Infere-se que iniciativas que consigam, ao mesmo tempo, promover o

⁴⁶ RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá; ALMEIDA, Bruno. *Do conflito aparente de normas no espaço à cinemática jurídica global: conteúdo do Direito Internacional Privado Contemporâneo*. Revista da Faculdade de Direito da UERJ. Rio de Janeiro 2011

⁴⁷ Se incluídos os dispositivos já revogados, constata-se que a palavra "desenvolvimento" foi grafada sessenta e duas vezes no texto constitucional, o que evidencia a preocupação do Constituinte com a promoção do desenvolvimento.

desenvolvimento nacional e colaborar para o sucesso de projetos de integração regionais estão amplamente protegidos pela Constituição.

1.2 A nova inserção da pequena empresa: o papel da norma jurídica e o conceito de integração produtiva.

Nos últimos trinta anos, aconteceram aportes maciços de capital oriundo dos países desenvolvidos e destinados aos países em desenvolvimento⁴⁸. Por um lado, isso se explica pelo crescente dinamismo econômico oferecido por regiões antes conflagradas sob a sombra da guerra fria, como a América Latina e o Sudeste asiático⁴⁹. Por outro lado, percebe-se que a estabilidade institucional paulatinamente alcançada por diversos países dessas regiões oferece uma promessa de retornos seguros para investimentos de longo prazo. Apesar da evidência desse movimento, pouco se estudou o sentido inverso desse curso⁵⁰.

Os fluxos originados de países desenvolvidos passaram de 94% para 71% dos fluxos globais de IED, no período mencionado⁵¹. Se a atual velocidade de desconcentração dos fluxos de IED por origem for mantida, até 2017 as empresas das economias em desenvolvimento deverão ultrapassar as economias desenvolvidas como fonte de recursos para investimentos no estrangeiro⁵²; isto é, até 2017 o volume de investimentos feitos por empresas dos países emergentes tornar-se-á será superior ao volume de investimentos feitos por empresas dos países desenvolvidos. O MERCOSUL tornou-se um grande receptor de investimentos na década de 90, recebendo cerca de 6% de todos os fluxos internacionais de capitais no mundo⁵³.

Inovações tecnológicas e transformações estruturais permitiram uma maior internacionalização dos pequenos agentes econômicos. Apesar dessas novas condições, as micro e pequenas empresas seguem sub-representadas no comércio mundial. As MPes contribuem com um terço ou um quarto das exportações diretas de produtos manufaturados, enquanto acolhem menos de 10% dos investimentos estrangeiros diretos. Apesar disso, representam em média de 95% do universo das empresas nas economias nacionais e respondem por aproximadamente 55% da formação do Produto Interno Bruto (PIB).

⁴⁸ LIMA, Luis Afonso e SILVA, Pedro Augusto Godeguez da. *Internacionalização de empresas brasileiras: em busca da competitividade*. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* Nº 109, outubro-dezembro de 2011, p. 22.

⁴⁹ Idem, ibidem

⁵⁰ Idem, ibidem

⁵¹ Idem, ibidem

⁵² Idem, ibidem.

⁵³ CÁRDENAS, Sara L. Feldstein de e SCOTTI, Luciana B. *Inversiones extranjeras em El MERCOSUR*. Disponível em www.estudioton.com.ar. Acesso em 22 de maio de 2012

Especialmente nos países em desenvolvimento as MPEs geram a maior parte dos empregos e das rendas e podem ser consideradas o principal fator de redução da pobreza. Sua contribuição é significativa tanto na redução das disparidades socioeconômicas quanto na redução dos déficits na balança comercial⁵⁴.

A pouca participação das empresas de menor porte no comércio internacional tem suas razões. Necessidade de transações mais complexas e arriscadas, típicas do processo de internacionalização; maior dificuldade, em comparação com as grandes companhias, para realizar prospecções de mercado; ausência de uma cultura exportadora no país de origem: esse são alguns dos motivos que retardam a expansão internacional dos pequenos agentes econômicos⁵⁵.

As novas funções estatais colocam o aparelho governamental como gestor de fluxos, desempenhando apenas ocasionalmente funções de agente econômico. No Brasil, o retraimento do Estado, drástico nos anos 90, moderado na década passada, abriu espaço para atuação mais marcante das forças privadas na economia, antes marcada pela atividade do poder estatal. A consolidação do espaço mercosulino, por sua vez, permitiu o crescimento do número de agentes econômicos envolvidos no processo integrador. Esse panorama é extremamente favorável ao pequeno negócio, uma vez que se insere na nova lógica internacional de sistema econômico local competitivo⁵⁶

O modo de produção flexível substituiu o modelo fordista, aplicado como padrão nas economias capitalistas desde a segunda revolução industrial. O fim do fordismo significou, igualmente, a desverticalização dos ciclos produtivos: as cadeias integradas verticalmente em uma mesma empresa, características da concentração fordista, deram lugar a padrões de acumulação flexível e ao desmembramento da produção. Criou-se assim um espaço para a pequena empresa, mesmo em setores de tecnologia avançada. A revolução informacional permitiu acesso a qualquer mercado do mundo através da internet; acrescentando-se o fim do comunismo a esse panorama, pode-se dizer que a abertura comercial mundial foi potencializada pelas novas tecnologias informacionais, que também estão disponíveis para os pequenos agentes.

⁵⁴ Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) - *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas Instrumentos de política sugeridos pela experiência internacional* – Dezembro de 2006. Disponível em <http://www.biblioteca.sebrae.com.br/>

⁵⁵ SEBRAE, op. cit.

⁵⁶ FILHO, Nelson Casarotto e PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: estratégia para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 20

O crescimento da demanda permitiu o crescimento da variedade de produtos. A especialização dos mercados internacionais abre nichos que podem ser plenamente aproveitados pelas pequenas companhias, desde que estas logrem promover sua inserção de forma inteligente e maleável⁵⁷. A inserção adequada desses agentes pode exigir que façam parte de um sistema maior e mais articulado. A constituição de uma rede de pequenas empresas pode oferecer-se como resposta adequada a essa dinâmica. A globalização não mais se apresenta como uma competição total, na qual cada empresa tem de buscar capacidade para concorrer individualmente no mercado. Antes, esse fenômeno está se tornando uma competição entre as redes de articulação empresarial locais, que podem ou não incluir grandes conglomerados. Os sistemas produtivos permanecem locais, mas se relacionam de forma aberta com o mundo. A percepção e o aproveitamento das vantagens dos pequenos agentes locais, por sua vez, podem ser ampliados por meio de articulações produtivas em rede. Essas articulações incrementam o potencial produtivo das pequenas empresas⁵⁸.

Governos e sociedade têm de ter consciência desse fenômeno. A elaboração de normas jurídicas condizentes com essa realidade é papel fundamental do Estado, inclusive para evitar que se consolide um ambiente de rivalidade econômica entre os países que buscam integração. Normas de Direito Econômico e Direito dos Investimentos são cruciais para garantir um ambiente adequado à atividade empresarial, especialmente para a atividade de menor porte. Nesse sentido, a análise econômica do Direito que leva em consideração as externalidades negativas da atuação econômica tem sua origem no artigo “*The problem of social cost*” de Ronald Coase⁵⁹, cuja ambição, segundo Ulhoa Coêlho⁶⁰, era de criar um modelo teórico que conciliasse aplicação de normas jurídicas a padrões de eficiência econômica.

Empresas pequenas empregam mais funcionários, poluem menos e tendem a mitigar ou desfazer os canais sociais de concentração de renda, identificados por Michael Walzer; são, portanto, agentes que podem provocar o desenvolvimento socioeconômico sem gerar o

⁵⁷ LUCCHI, Gabrio Casadei. *Apresentação* in FILHO, Nelson Casarotto e PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: estratégia para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 2001, p. 11-12

⁵⁸ Idem, *ibidem*

⁵⁹ COASE, Robert. *The problem of social cost*. Em *Journal of Law and Economics* n. 3, Chicago, University of Chicago Law School, 1960. Disponível em <http://www.sfu.ca/~allen/CoaseJLE1960.pdf> acesso em 21 de maio de 2012

⁶⁰ COELHO, Fábio Ulhoa. *O Direito de Empresa e o Mercosul*. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, n. 19, ago./nov. 1997

volume de externalidades negativas⁶¹ típico dos grandes conglomerados. Em tempos de valorização do meio ambiente e de busca de alternativas que possibilitem o surgimento de uma economia verde, as pequenas empresas têm muito a oferecer⁶².

A atuação da pequena empresa não precisa se circunscrever ao mercado doméstico, da mesma forma que a competição entre pequenas empresas deve ensejar, e não inviabilizar, a formação de consórcios e *joint ventures* entre elas. Essa atitude pode oferecer melhores oportunidades para o aproveitamento dos mercados à disposição dos pequenos empreendedores.

A formação de sistemas econômicos locais competitivos resulta sempre de um planejamento regional que privilegie aglomerações em prol de uma integração produtiva eficiente. Isso permite surgimento de *clusters* altamente produtivos, como os experimentados na região italiana da Emilia Romagna, descritos no estudo de Casarotto Filho e Pires⁶³. Se, por um lado, mercado e empresariado no MERCOSUL já percebem a utilidade dessas articulações, por outro lado ainda inexistem instituições que sustentem essa nova dinâmica na atuação das pequenas empresas. Perceber-se-á, no decurso do presente trabalho, que existe um descompasso entre a produção normativa do MERCOSUL e as políticas nacionais dos países membro, as quais são implementadas basicamente para estimular a atuação dos pequenos empresários.

O estudo dos mecanismos jurídicos que permitem a articulação produtiva é fundamental para a análise da expansão das pequenas empresas. Os mecanismos-chave dessa expansão se encontram no conceito de integração produtiva e nas possibilidades jurídicas colocadas à disposição dos agentes para promover essa internacionalização. Dentre tais possibilidades, pode-se citar a abertura de filiais em países do bloco e a formação de consórcios e *joint ventures*. tais agentes. Conforme preleciona Ulhôa Coelho:

algumas normas jurídicas representam, para o empresário, um verdadeiro elemento de custo. São dessa natureza, p. ex.: grande parte das normas de direito do trabalho (excetuam-se as disciplinadoras de regimes especiais, como a do empregado doméstico), de direito tributário (quando relacionadas a tributos do interesse da empresa), de direito previdenciário (as referentes às contribuições do empregador e, também, às do empregado), ambiental,

⁶¹ “Extremalidade é conceituada como todo efeito produzido por um agente econômico que repercute positiva ou negativamente sobre a atividade econômica, renda ou bem estar de outro agente econômico, sem a correspondente compensação. Nenhum pedestre morador de uma metrópole, p. ex., é compensado por respirar o ar contaminado pelos poluentes produzidos por veículos das empresas de transporte coletivo, mas também não é obrigado a remunerar o aumento de espaço livre nas calçadas propiciado pelo serviço dessas mesmas empresas. Tanto a poluição do ar como o aumento do espaço livre nas calçadas são, para o pedestre, externalidades da prestação do serviço de transporte coletivo, não ressarcidas de parte a parte.” COELHO, Fábio Ulhoa. *op. cit.*

⁶² Acerca das novas tendências internacionais em matéria de meio ambiente, ver GUERRA, Sidney. *Direito internacional ambiental*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006

⁶³ FILHO, Nelson Casarotto e PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: estratégia para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 2001, cap. 4 e 5

urbanístico e outros. Por evidente, também o direito empresarial integra esse grupo de ramos jurídicos, cujas normas podem influir nos custos da empresa.⁶⁴

Percebe-se que as normas eventualmente atinentes ao funcionamento das pequenas empresas devem ser levadas em consideração pelos pequenos empresários no processo de tomada de decisão que enseja a expansão de suas atividades para além do território nacional. A existência de um arcabouço normativo claro, adequado e favorável ao pequeno negócio proporcionaria um estímulo à internacionalização; ao revés, a ausência dessas condições funcionaria como um entrave. Dessa forma, o operador do Direito deveria atentar para algumas características ao examinar a influência das normas jurídicas no cálculo empresarial:

1. Inexistência de consenso absoluto, na comunidade jurídica, acerca da exata interpretação das normas;
2. Papel da ideologia e dos valores na interpretação e aplicação do direito;
3. Alterações econômicas, políticas e sociais que possam interferir com o entendimento que a comunidade jurídica tem das normas em vigor⁶⁵.

Além do funcionamento das normas jurídicas, outras condições também influenciam a ação das pequenas empresas que pretendem expandir suas atividades para o exterior. Os problemas mais frequentes foram identificados e listados em dezembro de 2006, por meio de um estudo elaborado para a Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior e para o SEBRAE⁶⁶ no âmbito de um programa para apoiar a internacionalização das micro e pequenas empresas. São os seguintes⁶⁷:

1. Desconhecimento dos mercados e diminuta capacidade de explorar as oportunidades que neles se oferecem.
2. Baixo volume de produção para atender a grandes compradores, a falta de capacidade de competir de seus produtos (valor agregado, inovação).

⁶⁴ COELHO, Fábio Ulhoa. *O Direito de Empresa e o Mercosul*. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, n. 19, ago./nov. 1997

⁶⁵ A lista é de Ulhôa Coelho, op. cit.

⁶⁶ O SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), é um serviço social autônomo, parte integrante do Sistema S que objetiva auxiliar o desenvolvimento de micro e pequenas empresas, estimulando o empreendedorismo no país. Sistema S é o nome pelo qual ficou convencionado de se chamar ao conjunto de onze contribuições de interesse de categorias profissionais, estabelecidas pela Constituição brasileira. O SEBRAE é uma entidade privada sem fins lucrativos criada em 1972 com a missão de promover a competitividade e o desenvolvimento das micro e pequenas empresas e fomentar o empreendedorismo. Atua também com foco no processo de formalização da economia por meio de parcerias com os setores público e privado, programas de capacitação, feiras e rodadas de negócios.

⁶⁷ SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas: Oportunidades sugeridas pela experiência internacional*. Rio de Janeiro - Novembro de 2006

3. Ausência de mão-de-obra capacitada.
4. Dificuldades de acesso ao crédito e a outros produtos financeiros.
5. O “custo-Brasil”: câmbio valorizado, impostos elevados, burocracia, infra-estrutura precária, e outros elementos que provocam maior impacto nas MPEs do que em grandes empresas

Outro problema identificado pela agência brasileira é a ausência de uma cultura exportadora por parte dos pequenos empresários nacionais. Para enfrentar essa condicionante, o SEBRAE tem investido na conscientização das MPEs em relação ao comércio internacional, a exemplo do que já fazem países como Canadá, Austrália e Costa Rica. Missões comerciais e realização de feiras para divulgação de produtos brasileiros são iniciativas que têm sido valorizadas pela agência para promover a diversificação das exportações.

Os serviços financeiros detêm uma importância central na internacionalização de empresas. Regras flexíveis para concessão de crédito e programas de fomento são importantes para compensar as limitações das pequenas empresas. Nesse sentido, o MERCOSUL avançou bastante, como será visto a seguir; no entanto, ainda não se conseguiu operacionalizar o fundo que deveria prover o fomento de que as pequenas empresas tanto necessitam. Dessa forma, cabe a cada país instituir os próprios sistemas de estímulo à abertura comercial. Nessa seara, o Brasil leva clara vantagem. Além de possuir a maior economia do bloco, possui uma agência como o SEBRAE, com trinta anos de experiência no apoio aos pequenos empreendedores.

A normativa mercosulina, contudo, vinculou a operatividade do Fundo de assistência à pequena empresa ao conceito de integração produtiva. Isso quer dizer que houve uma opção clara do MERCOSUL de condicionar o fomento da pequena atividade empresarial ao exercício de atividades produção integrada. Resta evidente que um estudo sobre o conceito de integração produtiva é essencial para que se analisem os motivos que levam empresas brasileiras a adotar certas formas jurídicas no processo de expansão de suas atividades para o MERCOSUL.

Segundo a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)⁶⁸ o conceito de integração produtiva pode ser compreendido como “desenvolvimento do processo de fragmentação da produção”⁶⁹. Originalmente, a fragmentação pode dar-se no âmbito global ou

⁶⁸ A ABDI foi criada pelo governo federal em 2004 com a missão de promover a execução da política industrial, em consonância com as políticas de ciência, tecnologia, inovação e de comércio exterior (Lei 11.080/04)

⁶⁹ AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Integração Produtiva: caminhos para o Mercosul*. ALVAREZ, Roberto, BAUMANN, Renato; WOHLERS, Marcio (orgs.) – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. – Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010 p. 123

no âmbito regional. O efeito distinto da integração produtiva regional é a “consolidação de fluxos comerciais do tipo intra-industrial”⁷⁰. Em outras palavras, a integração produtiva regional estabelece um “compromisso de partilha” entre agentes econômicos que assumem um vínculo de parceria; trata-se de uma operação que vai além da simples compra e venda de bens e serviços. A integração produtiva pressupõe uma parceria entre empresas para atuarem coordenadamente em uma mesma cadeia de produção, o que pode envolver operações de capital conjunto, participação em empreendimentos comuns ou partilha de recursos ou capacidades (“*know-how*”). Juridicamente, poder-se-ia incluir no conceito de integração produtiva certas modalidades de internacionalização de empresas, como a formação de alianças e *joint ventures* ou o investimento direto que conte com participação de outra empresa com vistas ao desenvolvimento de parcerias produtivas. Ainda segundo o estudo da ABDI:

Uma das características marcantes do novo paradigma industrial e tecnológico pós-fordista é a emergência, notadamente em cadeias industriais complexas, de novas estratégias empresarias e novas formas de articulação entre empresas. [...] Tal processo denominado integração produtiva apresenta como característica substantiva a “especialização flexível” dos processos produtivos, intrinsecamente associada à fragmentação da produção e à formação de alianças entre empresas.⁷¹

A temática da integração produtiva surgiu na agenda do MERCOSUL a partir de 2006, após a conformação de um Plano de Desenvolvimento e Integração Produtiva Regional⁷², e logo foi vinculada ao tema das pequenas empresas. Em 2008, ratificou-se o Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL, que objetivava fortalecer a conexão produtiva das empresas do bloco, especialmente das MPMEs. Algumas atividades foram desenvolvidas no âmbito desse Programa, como a identificação de fabricantes para programa de provedores preferenciais da Petrobrás, as medidas para implementar a Articulação da Cadeia Produtiva Automotriz do Mercosul, uma cooperação entre o programa turístico brasileiro “Estrada Real” com o projeto “Rutas Mercosur”, e a participação de fornecedores da região nas feiras compradoras do setor hoteleiro realizadas no Brasil. Ainda em 2008, criou-se o Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas, o qual exige a participação em atividades de integração produtiva para concessão de recursos.

⁷⁰ AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Integração Produtiva: caminhos para o Mercosul*. ALVAREZ, Roberto, BAUMANN, Renato; WOHLERS, Marcio (orgs.) – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. – Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010 p. 123

⁷¹ Idem, p. 148

⁷² Idem, p. 141

Apesar da natureza desenvolvimentista dessas medidas, a eficácia das mesmas ainda não foi confirmada. Segundo a ABDI⁷³, não se sabe até que ponto esse tipo de iniciativa (“programas de integração produtiva geridos em bases comunitárias”) promovem consolidação ou desenvolvimento de redes produtivas regionais. Não existem políticas comunitárias dessa natureza, por exemplo, no espaço europeu, que privilegia a facilitação do comércio no lugar da indução ao comércio⁷⁴. Na Ásia, a fragmentação produtiva obedece a impulsos de redução de custos, e não de estímulos à integração⁷⁵. Além disso, as assimetrias econômico-estruturais do MERCOSUL dificultam o processo de integração⁷⁶. Acrescente-se a isso o fato de o desenvolvimento da integração produtiva no MERCOSUL ser obstaculizado pelo próprio histórico do bloco, que foi marcado, até recentemente, por políticas de desenvolvimento industrial autônomo e autárquico⁷⁷.

Pelo exposto, percebe-se que existe um risco significativo nas políticas de ênfase em integração produtiva. Condicionar os recursos disponibilizados para as pequenas empresas ao desempenho de atividades de integração pode ser algo contraproducente; pode impedir que essa mesma articulação venha a ocorrer naturalmente, o que ocorreria se os recursos fossem disponibilizados de maneira mais fácil e em um ambiente juridicamente seguro. Existem diversas lacunas no arcabouço jurídico-normativo do MERCOSUL, que impedem uma atuação transnacional livre das pequenas empresas, como se verá a seguir. A ausência de regras em temas-chave do processo de integração, como Direito dos Investimentos e Direito Societário, prejudica os pequenos agentes. A constituição efetiva de um Mercado Comum, bem como a “estabilidade das regras do jogo”, seriam mais capazes de favorecer a formação de alianças empresariais do que alguns instrumentos de política industrial de funcionamento imperfeito⁷⁸.

⁷³ Idem, ibidem

⁷⁴ Idem, ibidem

⁷⁵ Idem, p. 142

⁷⁶ Idem, p. 143

⁷⁷ Idem, p. 144

⁷⁸ Idem, p. 143

2 O MERCOSUL E A PEQUENA EMPRESA

2.1 A formação do MERCOSUL

O surgimento do MERCOSUL deu-se em um contexto de profundas transformações no cenário internacional. Para Amado Luiz Cervo, o fim do socialismo e a decadência do sistema de poder estabelecido desde 1945 impuseram um desafio: a adoção de um novo paradigma válido para as novas relações internacionais⁷⁹. O término da Guerra Fria propiciou uma aceitação quase universal de conceitos de política externa como globalização, nova interdependência e neoliberalismo.

A repercussão do fim da Guerra Fria na América Latina foi, nesse sentido, drástica. Os ideais econômicos estruturalistas engendrados pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe defendiam conceitos como centro-periferia, deterioração dos termos de troca, indústria, mercado interno, expansão do emprego e da renda⁸⁰. Esses conceitos não se adaptavam ao estilo de integração que seria promovido após a Guerra Fria. De fato, a busca por competitividade e por uma inserção privilegiada nos mercados internacionais passou a orientar os processos de integração, substituindo os alinhamentos políticos aos eixos ideológicos em disputa durante a bipolaridade. A formação do MERCOSUL deu-se nesse contexto: uma liberalização comercial interna permitiria aos sócios do projeto integrador assumir uma posição mais favorável no cenário comercial internacional. Conforme sintetizou Celso Lafer, o MERCOSUL é, na verdade, uma plataforma de inserção competitiva numa economia mundial que simultaneamente se globaliza e se regionaliza em blocos⁸¹

O contexto da formação do MERCOSUL observou uma dinâmica cujos passos iniciais encontram-se no contexto da Associação Latino-Americana de Integração, ALADI, constituída em 1980, em substituição à ALALC, Associação Latino-Americana de Livre Comércio de 1960⁸². Mecanismos de incentivo ao comércio intrarregional foram estabelecidos no âmbito da Preferência Alfandegária Regional, PAR, de 1984⁸³. As limitações da PAR, que comportavam uma série de listas de exceções, deram azo a uma aproximação

⁷⁹ CERVO, Amado Luiz; *O final do século XX: dificuldades para construção de uma ordem global* in SARAIVA José Flávio Sombra (org.) *Relações internacionais: dois séculos de história: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias)* Brasília: IBRI, 2001, p. 175

⁸⁰ CERVO, Amado Luiz *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas* Brasília: IBRI, 2001, p. 281

⁸¹ LAFER, Celso; *Prefácio* in Luiz Olavo Baptista, MERCADANTE Araminta de Azevedo, CASELLA Paulo Borba. *MERCOSUL: Das Negociações à Implantação*; São Paulo: Editora LTr, 1994. Ver ainda:

⁸² ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DO MERCADO ABERTO *MERCOSUL: Relatório Econômico da Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto de 1995* – Rio de Janeiro: ANDIMA, 1995, página 10

⁸³ Idem, ibidem

maior entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. Acordos de Complementação Econômica firmados ainda no âmbito da ALADI selavam essa aproximação, e demonstravam um caminho novo de integração regional que poderia ser trilhado.⁸⁴

Em 1985, Brasil e Argentina celebram uma Ata de Integração, acordo assinado pelos governos Alfonsín e Sarney que põe fim às rivalidades que prevaleceram durante os regimes militares. Nesse mesmo ano, a inauguração da Ponte Tancredo Neves, que fez a conexão entre Puerto Iguazu, na Argentina, e Foz do Iguaçu, no Brasil, torna-se símbolo da nova etapa de relacionamento entre os dois países. Em 1986, é firmado o Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil/Argentina (PICE). Esse programa, amplo e ambicioso, incluía não somente intercâmbio de produtos, mas também temas como cooperação nuclear, administração pública, cultura e uma futura coordenação macroeconômica, com possibilidade de estabelecimento de uma moeda comum.

Os resultados dos acordos estabelecidos no PICE foram considerados satisfatórios. Para as relações comerciais brasileiro-argentinas. Os mecanismos e entendimentos comerciais desenvolvidos serviram para reverter uma tendência de queda no intercâmbio entre os dois países, em época na qual ambos passavam por sérias turbulências macroeconômicas e tentavam ajustar suas economias por meio de experiências heterodoxas. Em 1988, os resultados são celebrados e busca-se aprofundar o processo com um novo tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento⁸⁵. Para Maurício Santoro⁸⁶, de certa maneira, o PICE foi o “último suspiro do modelo nacional-desenvolvimentista”⁸⁷. E acrescenta:

Menem e Collor tomaram posse como presidentes em meio à crise desse paradigma, e com propostas bem diversas de integração. O pensamento da comunidade do realismo periférico com relação à integração com o Brasil era promover o chamado “regionalismo aberto”, isto é, um processo de abertura comercial que ajudasse a consolidar as reformas neoliberais e funcionasse como primeiro passo para acordos semelhantes com outros países ou blocos regionais.⁸⁸

De fato, o governo Collor assinaria, em 1990, apenas três meses após sua posse, a Ata de Buenos Aires. A Ata de 90 determinou um cronograma de liberalização comercial automático e geral, a ser completado em 1994, com a criação do mercado comum.

⁸⁴ Na verdade, conforme aponta o Relatório Econômico da Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto de 1995, o estreitamento das relações comerciais entre Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai antecedeu a formação da ALADI. Houve convênios bilaterais, como o CAUCE – Convênio Argentino-Uruguaio de Cooperação Econômica de 1975, o PEC – Protocolo Brasil-Uruguaio de Expansão Comercial. ANDIMA, 1995, página 10

⁸⁵ ANDIMA, 1995, página 12

⁸⁶ Pesquisador do IUPERJ, especialista nas relações argentino-brasileiras nas décadas de 80 e 90.

⁸⁷ SANTORO, Maurício. *Idéias, Diplomacia e Desenvolvimento: Ascensão e queda do realismo periférico na Argentina*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008 – Tese de Doutorado, página 66.

⁸⁸ Idem, *ibidem*, p. 67

Antecipava-se em cinco anos o prazo originalmente estabelecido pelos governos Alfonsín e Sarney. Ainda em 1990, as negociações passaram a incluir Uruguai e Paraguai

O MERCOSUL surgiu como resultado final do acordo firmado por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai em Assunção, em 26 de março de 1991. O Tratado de Assunção definiu a constituição do MERCOSUL e incorporou definitivamente Paraguai e Uruguai ao processo integrador. O bloco funcionou em regime de “transição” entre 1991 e 1994, quando o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção (Protocolo de Ouro Preto) concedeu personalidade jurídica internacional ao bloco e estabeleceu sua organização institucional, bem como suas fontes jurídicas.

O primeiro capítulo do Tratado de Assunção define os propósitos, princípios e instrumentos que servem de base para o projeto do MERCOSUL. Incluem-se nesse arcabouço a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os Estados Partes, o estabelecimento de uma tarifa externa e de uma política comercial comuns e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados, com objetivo de assegurar condições adequadas de concorrência entre os quatro países e com o compromisso de que harmonizem suas legislações de modo a possibilitar o fortalecimento do processo de integração. Infere-se que eventuais iniciativas de integração produtiva no bloco estão ao abrigo do disposto no primeiro capítulo do Tratado de Assunção.

A assinatura do Tratado de Assunção deu início ao processo de integração e harmonização tarifária no bloco. Com o fim do período de transição, a partir de 31 de dezembro de 1994, o MERCOSUL ingressou na primeira fase daquele processo, passando a ser uma *Zona de Livre Comércio*. Essas etapas podem ser divididas da seguinte forma⁸⁹:

1. *Zona de preferência tarifária*: formada quando os Estados estabelecem regimes tarifários preferenciais entre si, desgravando setores inteiros de produtos
2. *Zona de livre comércio*: formada quando os estados participantes “estados participantes da Zona assumem reciprocamente o compromisso de eliminarem as barreiras tarifárias existentes nas suas fronteiras”⁹⁰. As mercadorias produzidas em cada território dos Estados da região circulam sem necessidade de recolhimento de tributos pelas respectivas aduanas. As barreiras permanecem, no entanto, em relação aos produtos importados de fora da zona, inclusive quando circularem pelos territórios envolvidos.

⁸⁹ PEREIRA, Ana Cristina Paulo. *Direito Institucional e Material do Mercosul*. Rio de Janeiro: Lumen Juris 2001

⁹⁰ COELHO, Fábio Ulhoa. *O Direito de Empresa e o Mercosul*. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, n. 19, ago./nov. 1997

3. *União Aduaneira*: a liberdade de circulação típica da Zona de Livre Comércio é mantida; a ela, acrescenta-se a adição de uma Tarifa Externa Comum (TEC) aos produtos oriundos de outros países não integrantes da União. Nesse ponto da integração, a infraestrutura (qualidade e custo dos serviços e dos transportes) torna-se fator importante para o desenvolvimento socioeconômico do bloco.
4. *Mercado Comum*: na quarta e última etapa, os países envolvidos no processo integrador implementam normas que garantam o livre trânsito de mercadorias, capitais, bens, pessoas e serviços entre os respectivos territórios nacionais. Esse é o objetivo final do MERCOSUL, conforme dispõe o Tratado Assunção. Segundo Fábio Ulhoa, a unificação de determinados regramentos jurídicos é “condição inafastável para se alcançar esse degrau de integração econômica [...], de modo a possibilitar iguais condições de competição entre os empresários de cada um dos países integrandos”⁹¹

A diferença substancial entre Mercado Comum e as etapas anteriores da integração regional está na construção de liberdades positivas referentes à livre circulação. Em outras palavras, a implantação de um mercado comum não se restringe apenas ao livre acesso aos mercados. É preciso garantir livre circulação de produtos e fatores produtivos, em que pesem as diversas normas nacionais que regulam a atividade econômica. Para tanto, são imprescindíveis o que Patrícia Kegel chama de “medidas de aproximação legislativa”, ou “etapas de integração positiva”⁹², que incluem harmonização de padrões legislativos, comerciais e técnicos.

O segundo capítulo do tratado de Assunção aborda a organização do MERCOSUL. Originalmente, acordou-se em Assunção pela constituição do Conselho do Mercado Comum e do Grupo Mercado Comum. Posteriormente, com o Protocolo de Ouro Preto⁹³ de dezembro de 1994, acrescentaram-se a Comissão de Comércio do MERCOSUL, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico-Social e a Secretaria Administrativa do MERCOSUL.

O Conselho, órgão superior e decisório do MERCOSUL, ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos

⁹¹ COELHO, op. cit.

⁹² KEGEL, Patrícia Luíza e AMAL, Mohamed; *Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Européia e do Mercosul*. Rev. Bras. Polít. Int. 52 (1), 2009

⁹³ Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL

objetivos de Assunção, é integrado pelos Ministros das Relações Exteriores e pelos Ministros da Economia. O Grupo Mercado Comum, por sua vez, é o órgão executivo do MERCOSUL. É integrado por quatro membros titulares e quatro membros alternos por país, designados pelos respectivos Governos, dentre os quais devem constar necessariamente representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, dos Ministérios da Economia e dos Bancos Centrais.

Coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores, o Grupo Mercado Comum desdobrou-se em onze grupos, que ficaram encarregados de elaborar e desenvolver os temas especiais estabelecidos nos anexos do Tratado. Os subgrupos do GMC abordam os seguintes setores: assuntos comerciais; assuntos aduaneiros; normas técnicas; políticas fiscal e monetárias relacionadas ao comércio; transporte terrestre; transporte marítimo; política industrial e tecnológica; política agrícola; política energética; coordenação de políticas macroeconômicas; relações trabalhistas, emprego e seguridade social⁹⁴.

No âmbito do subgrupo 4 (políticas fiscal e monetária relacionadas ao comércio), realizaram-se reuniões para levantarem-se convergências e assimetrias no setor. Os temas tratados no âmbito do subgrupo dividiram-se em cinco grandes partes: regime cambial, mercado de capitais, sistema financeiro, seguros e promoção e proteção recíproca dos investimentos.

Quanto ao ordenamento jurídico do MERCOSUL, é válido apresentar aqui alguns aspectos que serão importantes quando da abordagem acerca dos mecanismos atinentes às pequenas empresas. O artigo 41 do Protocolo de Ouro Preto elenca as fontes jurídicas do Mercosul, que são: o Tratado de Assunção, seus protocolos e os instrumentos adicionais ou complementares; os acordos celebrados no âmbito do Tratado de Assunção e seus protocolos; as Decisões do Conselho do Mercado Comum, as Resoluções do Grupo Mercado Comum e as Diretrizes da Comissão de Comércio do Mercosul, adotadas desde a entrada em vigor do Tratado de Assunção. Para Maristela Basso essa enumeração não é taxativa, mas meramente enunciativa. Dessa forma, é possível o recurso aos princípios gerais de direito internacional e de direito da integração, aos laudos arbitrais proferidos pelos tribunais arbitrais "ad hoc", assim como à doutrina, aos princípios gerais de direito comuns aos ordenamentos nacionais, aos costumes.⁹⁵

⁹⁴MERCOSUL: *Relatório Econômico da Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto de 1995* – Rio de Janeiro: ANDIMA, 1995, página 12

⁹⁵BASSO, Maristela. As fontes do Direito do Mercosul. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 5, n. 44, 1 ago. 2000. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/1624>>. Acesso em: 31 ago. 2011.No mesmo sentido, BAPTISTA, Luiz Olavo, *O Mercosul - suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr. 1998, p. 115-120

O artigo 2 do Protocolo estabeleceu que o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum e a Comissão de Comércio do MERCOSUL são órgãos com capacidade decisória, de natureza intergovernamental. O artigo 42, por sua vez, dispõe que normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos naquele Artigo 2 terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país. Percebe-se assim, como ressaltou Pedro Dallari, que "na estrutura atual do MERCOSUL, as deliberações emanadas de suas instâncias não se constituem, por si só, em normas jurídicas em sentido estrito, mas sim em determinações políticas que vinculam os Estados-partes à promoção de adequação nos respectivos ordenamentos jurídicos internos"⁹⁶

Maristela Basso classifica as fontes do Direito do MERCOSUL em Fontes de Direito Originário, Fontes de Direito Derivado e Fontes Complementares. As Fontes de Direito Originário incluem o Tratado de Assunção, os Protocolos de Brasília e de Ouro Preto. As Fontes de Direito Derivado subdividem-se em atos típicos (decisões do Conselho, as resoluções do Grupo e as diretrizes e propostas da Comissão de Comércio) e atos atípicos (efeitos meramente internos, regulamentos, propostas, recomendações do Parlasul e recomendações do Foro Consultivo Econômico-Social ao Grupo Mercado Comum). As Fontes Complementares incluem os Princípios do Direito Internacional Geral e Regional, os Princípios do Direito da Integração (que incluem os acordos celebrados pelo Mercosul com outros blocos econômicos, países, grupos de países ou organizações internacionais), as decisões dos tribunais arbitrais do MERCOSUL, a jurisprudência dos tribunais nacionais, os princípios gerais de Direito comuns aos Estados membros, e, por fim, a Doutrina.

Normas de direito derivado que possuem caráter meramente administrativo, ou executivo, não interferindo na ordem pública do ordenamento interno, não precisam passar pelo procedimento de aprovação previstos pelas legislações de cada país, como, por exemplo, a Dec. N. 03/91 que fixou os "Termos de Referência Para os Acordos Setoriais". Outras normas, entretanto, são sujeitas à aprovação doméstica nos membros do bloco. Conforme dispôs o artigo 42 do Protocolo de Ouro Preto, "normas emanadas dos órgãos do Mercosul terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante os procedimentos "previstos pela legislação de cada país". De fato, quando da aprovação do próprio Protocolo, o Congresso Nacional, no Decreto

⁹⁶ DALLARI, Pedro. *O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro*, In BASSO, Maristela (org.) *Mercosul - Seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*., 2ª. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 1997, p. 102-116, cit. p. 114

Legislativo 188, estabeleceu que: "São sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido protocolo, assim como quaisquer atos complementares que, nos termos do art. 49,I da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional"

Normas emanadas do Mercosul que representam encargos econômicos ou obrigações para o patrimônio nacional devem precisar de aprovação pelo Congresso Nacional para entrar em vigor. No mesmo sentido seguem as normas que modificam estruturas do MERCOSUL.⁹⁷

2.2 Os protocolos de Colônia e Buenos Aires: tentativas de regular investimentos no espaço do MERCOSUL

De início, a análise do papel do Direito dos Investimentos na internacionalização de pequenas empresas no MERCOSUL deve definir se é possível classificar a inversão financeira feita na modalidade de abertura de uma pequena empresa como investimento estrangeiro. Além disso, deve-se avaliar quais os efeitos proporcionados pelas normas que regulam essa modalidade de investimento no bloco.

Luiz Olavo Baptista preleciona que investimento internacional é conceito que combina acepções distintas. Por um lado, a ideia de investimento; por outro, a ideia de internacionalidade⁹⁸. O investimento, em si, "gravita em torno da ideia de afetação de capital (ou bens) numa atividade que se espera produtiva, isto é que assegure retorno, acrescido de lucros ou outra forma qualquer de remuneração".⁹⁹ Além disso, três elementos ainda podem ser destacados nesse aspecto: a natureza, a origem e o destino do investimento.¹⁰⁰ A origem e o destino do investimento declaram sua internacionalidade (quando estas são afetadas a territórios distintos) e a natureza declara sua condição de investimento direto (compra de ações ou cotas, cujo objetivo é exercer controle da atividade) ou indireto (compra de ações, debêntures, bônus, títulos ou fundos, cujo objetivo é o de promover aplicação financeira).

⁹⁷ BASSO, Maristela, op. cit. Nesse sentido, a autora menciona a Carta Rogatória n. 8.279, em cujo julgamento o STF negou a vigência, para o Brasil, do Protocolo de Medidas Cautelares do MERCOSUL por conta da ausência de promulgação por Decreto da parte do Presidente da República

⁹⁸ BAPTISTA, Luiz Olavo. *Investimentos internacionais no Direito Comparado Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 43

⁹⁹ TESHIMA, Márcia. *Investimentos no MERCOSUL & sua proteção*. Curitiba: Juruá, 2003, p. 41

¹⁰⁰ TESHIMA, op. cit. p. 42

A multiplicidade de noções jurídicas e o aspecto econômico envolvido na definição impedem que se determine com clareza absoluta o conceito de investimento internacional.¹⁰¹ A flexibilidade do termo garante a inclusão das inversões que tradicionalmente não são trabalhadas pela doutrina, como o investimento feito na forma de abertura de pequena empresa, ou na forma de fusão ou de aquisição de participação em empresas pequenas de outros países. Apesar de ser considerado pouco significativo quando comparada aos grandes investimentos, em seu conjunto essas transferências de recursos impulsionam parte importante das economias no MERCOSUL e promovem, ao mesmo tempo, a integração produtiva dos países parceiros¹⁰².

No MERCOSUL, as tratativas acerca de uma normativa abrangente no tema dos investimentos começaram ainda em 1992. A Decisão nº 20/92 do Grupo de Mercado Comum criou uma Comissão Técnica para Promoção e Proteção de Investimentos, encarregada de promover estudos sobre o assunto. Essa comissão elaborou um projeto que visava harmonizar critérios como definições dos termos investimento, investidor, poupança e território.¹⁰³ Trataram também das restrições à livre transferência de capitais e rendimentos, do tratamento a ser dado aos recursos e da forma de pagamento indenizatório no caso de expropriações.

Em 1994, o Subgrupo de Trabalho Nº 4 proferiu a Recomendação Nº. 5; o texto elaborado pela Comissão e apresentado pelo Subgrupo configurou o Protocolo de Colônia para Promoção e Proteção Recíproca de Investimentos no MERCOSUL (Intrazona). A Resolução Nº.77/93 do Grupo Mercado Comum aprovou o Protocolo, cuja vigência passou a depender da ratificação dos Estados Partes, que assinaram-no em 11 de janeiro de 1994.

Ainda em 1994, outro protocolo, o Protocolo de Buenos Aires sobre a Promoção e Proteção de Investimentos Provenientes de Estados Não-Partes do MERCOSUL, era aprovado. Este último dispunha sobre investimentos extra-zona.

O vigor desses protocolos dependia da ratificação interna por parte de todos os países sócios; no entanto, nem o Protocolo de Buenos Aires nem o de Colônia alcançaram a ratificação unânime. Dessa forma, os principais instrumentos jurídicos de promoção e proteção de investimentos dos países envolvidos no projeto do MERCOSUL deveriam ser acordos bilaterais de promoção e proteção recíproca de investimentos. O quadro de ausência

¹⁰¹ TESHIMA, op. cit. p. 44

¹⁰² PALERMO, Fernanda Kellner de Oliveira. As micro e pequenas empresas como propulsoras do desenvolvimento econômico e social. Contribuição para o incremento das atividades econômicas no âmbito do MERCOSUL. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 55, 1 mar. 2002. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/2735>>. Acesso em: 21 jul. 2011.

¹⁰³ Idem, ibidem, página 57

de substância jurídica é ainda mais significativo quando se percebe que tampouco existem, no âmbito da ALADI acordos em matéria de investimento¹⁰⁴. Pior do que isso: nenhum dos membros do MERCOSUL possui acordos de proteção recíproca com o Brasil.

Atualmente, o tema dos investimentos não está mais ao encargo do Subgrupo de Trabalho nº 4 do GMC; o Subgrupo de Trabalho sobre Investimentos (SGT-12) foi criado no ano de 2000 pela Resolução nº 13/00 do GMC. A coordenação brasileira desse subgrupo está afeta ao Ministério da Fazenda, com participação do Banco Central. O mandato do grupo inclui a formulação de alternativas técnicas com vistas à superação das dificuldades que se apresentam para aprovação legislativa dos Protocolos de Colônia e Buenos Aires.¹⁰⁵

Pode-se entender Direito Internacional dos Investimentos como o conjunto de normas por meio do qualos Estados regulam, de forma individual ou coletiva, operações financeiras ligadas aos investimentos vindos de fora de seu território. Nesse sentido, ainda não há um acordo amplo sobre investimentos no âmbito do MERCOSUL, a despeito das tratativas encetadas até a presente data. De fato, não vigoram no bloco nem mesmo acordos bilaterais¹⁰⁶. São as normas domésticas que dispõem da regulação sobre investimentos no bloco; portanto, no MERCOSUL, cada sócio ainda estipula suas próprias normas acerca do investimento realizado em seu território¹⁰⁷.

Segundo José Augusto Costa, durante a formação do bloco, “desregulamentação, austeridade financeira, privatização e liberalização comercial estavam na ordem do dia”. Esse autor identifica as duas funções importantes do MERCOSUL, nesse novo ambiente: incentivar a adoção do discurso liberalizante, que advogava por uma inserção externa mais favorável; e fornecer alternativas às aberturas ao comércio internacional, “buscando possibilitar que parte do comércio desviado pudesse servir como proteção para as indústrias locais, as quais, em muitos setores, não poderiam sobreviver a uma abertura unilateral”¹⁰⁸

¹⁰⁴COSTA, José Augusto Fontoura. *Proteção e promoção do investimento estrangeiro no MERCOSUL - uma ferramenta para a implementação de um bom clima de investimentos?* Rev. bras. polít. int. vol.49 no.2 Brasília July/Dec. 2006

¹⁰⁵ BANCO CENTRAL DO BRASIL, *MERCOSUL - Evolução dos assuntos financeiros* - Boletim MERCOSUL. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htmls/MERCOSUL/evolucao.asp?idpai=BMINFOSEL>

¹⁰⁶ CÁRDENAS, Sara L. Feldstein de e SCOTTI, Luciana B. *Inversiones extranjerias em el MERCOSUR*. Disponível em www.estudioton.com.ar. Acesso em 22 de maio de 2012

¹⁰⁷ “Sin embargo, los Estados partes del Mercosur no han firmado Tratados de Bilaterales de Promoción y Protección recíproca de inversiones (conocidos como BIT’s, en sus siglas en inglés) entre ellos, aún cuando lo hicieron con otras naciones. La República Argentina celebró tales acuerdos con más de cincuenta países, pertenecientes a todos los continentes y a la más amplia gama de niveles de desarrollo . En el polo opuesto, se encuentra Brasil, que se ha limitado a firmar unos poquísimos BIT’s.” CÁRDENAS e SCOTTI, op. cit. Atualmente, o Brasil é signatário de quinze acordos bilaterais de investimentos, todos assinados na década de 1990; não obstante, nenhum deles está em vigor – para maiores detalhes, ver <http://icsid.worldbank.org/ICSID>

¹⁰⁸COSTA, José Augusto Fontoura. *Proteção e promoção do investimento estrangeiro no MERCOSUL - uma ferramenta para a implementação de um bom clima de investimentos?* Rev. bras. polít. int. vol.49 no.2 Brasília July/Dec. 2006

No processo de integração, o aspecto tarifário recebeu maior atenção e maiores iniciativas do que o aspecto de desenvolvimento econômico integrado. Já em 1992 definia-se uma agenda para a adoção das medidas de desgravação (Agenda de Las Leñas). Neste programa, composto por 11 temas, buscou-se operacionalizar a integração. Pretendia-se resolver, até 1993, as principais pendências comerciais, ficando para 1994 a coordenação macroeconômica. Em janeiro de 1994, postergou-se a definição dos níveis e do cronograma de implantação da tarifa externa comum, fazendo com que o processo de transição para o regime de união alfandegária fosse ampliado pelo menos até o ano 2001.

Ao tratar da permanência das imperfeições tarifárias, Simão David Silber diagnosticou problemas na implementação do processo de liberação de mercado:

A eliminação das barreiras tarifárias e não-tarifárias nas transações inter-regionais, a definição de uma tarifa externa comum, a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e a harmonização da legislação envolvida são os principais instrumentos para a implementação do mercado comum. Destes, o principal instrumento de integração passou a ser a rápida redução das alíquotas de importação, em detrimento dos demais instrumentos, que vieram a ter menor relevância, quer em função das políticas macroeconômicas domésticas, quer pela redução do papel ativo do Estado na realocação de fatores.¹⁰⁹

Esse padrão de integração não privilegiou, até o momento, a promoção de investimentos intrabloco e a integração produtiva. A legislação interna dos países e os tratados bilaterais seguem determinando o regime jurídico acerca da promoção dos investimentos. Em decorrência disso, preferências tarifárias e proximidade geográfica têm desempenhado papel importante na realocação de recursos dentro do espaço do bloco, mas o potencial de tais características permanece inexplorado em decorrência das legislações nacionais existentes, incompatíveis com um espaço integrado promotor do desenvolvimento local.

Silber previra que a heterogeneidade dos espaços deveria provocar uma maior integração regional; essa profecia, entretanto, não se realizou. As assimetrias permanecem e são aprofundadas pela predominância da circulação de grandes capitais, que se dirigem precipuamente para áreas já dinâmicas. Além disso, o MERCOSUL não conseguiu promover a perfeita sincronização de políticas tarifárias. O bloco permanece exibindo uma lista de exceções à sua Tarifa Externa Comum que atinge o montante de cem produtos. Permanece, dessa forma, como uma União Aduaneira Imperfeita, mesmo após mais de vinte anos de sua

¹⁰⁹ SILBER, Simão Davi, Perspectivas econômicas das empresas no MERCOSUL, in BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCOSUL, A Estratégia Legal dos Negócios. São Paulo: Maltese, 1994 p. 5

fundação. A existência de pequenas empresas pode melhorar esse quadro, já que esses agentes podem assumir papel relevante na solução das assimetrias econômicas e imperfeições institucionais.

A permanência de imperfeições; a ausência de um marco normativo próprio, adequado ao bloco e favorável aos pequenos empreendimentos, que são os agentes mais importantes no processo de integração; a fragilidade das medidas implementadas até o presente. Todos esses aspectos obstaculizam o processo de integração efetivo e ampliam as dificuldades enfrentadas pelas pequenas empresas interessadas em atuar no bloco. Conforme consta no Relatório Econômico da ANDIMA:

A falta de harmonização das políticas internas, principalmente a fiscal e a cambial, pode gerar graves problemas para o processo de integração, pois há risco de os acordos paralelos, a ação dos cartéis e a maquiagem de produtos transcenderem as metas fixadas no MERCOSUL. É bom lembrar que os objetivos da ALADI não foram cumpridos justamente porque a abrangência de sua lista de exceções criou dificuldades para as transações realizadas em seu âmbito, estimulando a proliferação de acordos bilaterais¹¹⁰.

Poder-se-ia entender que, pela ausência de uma estrutura mais arrojada e mais favorável ao pequeno negócio, o MERCOSUL proporciona oportunidade de ganhos de escala apenas às grandes empresas dos países membros¹¹¹. No entanto, as oportunidades também existem para as pequenas empresas, que precisam deter conhecimentos não somente acerca das condições de integração e de ingresso nos mercados dos sócios, mas também conhecimento acerca das possibilidades jurídicas oferecidas por diferentes formas de integração. Nessa seara, consórcios e *joint-ventures* surgem como ferramentas úteis aos agentes que tem de compensar, por meios próprios, a ausência de uma estrutura jurídico-normativa-econômica adequada para o estímulo das atividades dos pequenos empreendedores.

Por operar em escalas reduzidas, as pequenas empresas expõem-se a riscos como o de descapitalização, de carência de tecnologia e de escassez de recursos para adaptações às flutuações de mercado¹¹². Essas flutuações não são incomuns nos países do bloco; o Paraguai sofreu com uma tentativa de golpe militar em 1994 e sucessivas turbulências político-institucionais em 1996 e 1998; em 1999, o Brasil promoveu súbita flutuação de sua moeda, causando uma disparada nos valores das taxas de juros; em 2001, a crise econômica na Argentina afetou a esfera política e quase lançou o país na anarquia institucional.

¹¹⁰ ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DO MERCADO ABERTO MERCOSUL: *Relatório Econômico da Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto de 1995* – Rio de Janeiro: ANDIMA, 1995

¹¹¹ BLANCO, Soila Mazzini Monte e VIEIRA, Rosele Marques. *O MERCOSUL e a pequena empresa: desafios e oportunidades* disponível em http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1997_T6206.PDF, acesso em 21/2/2012

¹¹² BLANCO, Soila Mazzini Monte e VIEIRA, Rosele Marques. *O MERCOSUL e a pequena empresa: desafios e oportunidades* disponível em http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP1997_T6206.PDF, acesso em 21/2/2012

Mesmo as severas turbulências econômico-políticas das duas últimas décadas não conseguiram pôr fim ao projeto integrador do MERCOSUL; no entanto, estagnaram seu avanço em áreas de negociação mais delicada, como o Direito dos Investimentos. Apesar disso, os efeitos da crise do início da década parecem ter sido debelados, na medida em que o fluxo de comércio existente hoje no MERCOSUL recuperou-se a níveis anteriores à crise. O comércio total entre os Estados Partes do MERCOSUL manteve-se em expansão em 2011. Deve-se atingir um valor 20% acima da cifra de US\$ 44,55 bilhões alcançada em 2010¹¹³.

Quanto às deficiências institucionais e à tentativa de se adotar uma política comum referente aos investimentos no bloco, houve um genuíno esforço político para reduzir as assimetrias e corrigir as imperfeições. Na Cúpula de San Juan de fevereiro de 2010 alcançaram-se dois feitos importantes: a aprovação do código aduaneiro do bloco, que deverá harmonizar normas e procedimentos alfandegários adotados pelos quatro sócios; e o fim da dupla cobrança da Tarifa Externa Comum. Nesse mesmo encontro, testemunharam-se os esforços brasileiros para que se retomassem negociações em busca de um novo marco jurídico para os investimentos no bloco¹¹⁴. Uma vez assinado, o acordo forneceria às empresas que optarem pela internacionalização um anteparo jurisdicional do bloco, ao invés destas continuarem submetidas às regras nacionais¹¹⁵; no entanto, a tentativa não logrou bom êxito, e o MERCOSUL permanece sem um marco jurídico regulatório em matéria de investimentos¹¹⁶.

A disparidade legislativa fomenta a competição por investimentos, na medida em que estimula os investidores a buscar áreas mais propícias para investir ou instalar uma empresa, em detrimento da integração como um todo. Favorece-se, outrossim, a prática do *fórum shopping*, que é diametralmente oposta àquilo que deveria se estabelecer em uma zona integrada. A condição oposta, ou seja, a existência de um arcabouço normativo uniforme acerca dos investimentos, promoveria segurança jurídica e o desenvolvimento equilibrado do bloco, além de estimular os investimentos pra a região¹¹⁷. Na lição de Márcia Teshima:

¹¹³ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES; *Nota nº 492 - XLII Cúpula de Presidentes do MERCOSUL e XLII Reunião do Conselho do Mercado Comum* – Montevideu, 19 e 20 de dezembro de 2011

¹¹⁴ Estado de S. Paulo, 17 de dezembro de 2010 - *Brasil propõe acordo de investimentos no MERCOSUL* - disponível em <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,brasil-propoe-acordo-de-investimentos-no-MERCOSUL,654746.0.htm> – acesso em 4 de abril de 2012

¹¹⁵ ESTADO DE S. PAULO - *Brasil quer acordo de proteção de investimentos dentro do MERCOSUL* - 16 de dezembro de 2010; disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,brasil-quer-acordo-de-protecao-de-investimentos-dentro-do-MERCOSUL,47933.0.htm>

¹¹⁶ Entrevista Ministro Celso Amorim, XXXIX Reunião do Conselho do Mercado Comum, em 02/08/10; disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=7q0WVskSQFk&feature=plcp>

¹¹⁷ Conforme BASZ, Victoria, "Armonización Legislativa en áreas integradas" en *Revista Temas de Derecho Privado* N° XII, Departamento de Derecho Privado, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2000, p. 187

A opção dos Estados-Partes pelos acordos bilaterais de promoção e proteção de investimentos revela a importância e a necessidade de um instrumento legal que ampare os países na realização de seus negócios, quer seja intrabloco, quer seja extrabloco.¹¹⁸

Os empresários brasileiros que expandem seus negócios para os outros países do bloco estão sujeitos às legislações nacionais acerca da proteção ao investimento estrangeiro de cada país sócio. Ainda não há nenhum acordo bilateral de investimentos em vigor entre o Brasil e qualquer outro membro do MERCOSUL, até o momento¹¹⁹.

2.3 As normas do MERCOSUL relativas à pequena empresa

O preâmbulo do Tratado de Assunção dispôs que a ampliação das dimensões dos mercados nacionais através da integração constitui “condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”. A liberalização comercial e a desregulamentação deveriam ser favoráveis também aos pequenos agentes econômicos. No entanto, conforme apurou Arlindo Lopes de Souza Neto, as micro, pequenas e médias empresas dos países do MERCOSUL “não tem sido valorizadas devidamente”, apesar de os governos considerarem-nas importantes na geração de empregos. Segundo Souza Neto:

Desde a constituição do bloco, em 1991, [as MPMEs] não têm sido incluídas na agenda do mesmo; tal é comprovado pela ausência de participação de suas associações representativas em negociações e discussões sobre ações e medidas voltadas ao desenvolvimento empresarial do bloco.¹²⁰

A expansão da pequena empresa no espaço do MERCOSUL é condicionada pelo arcabouço normativo relacionado a esse tipo de empresa. Nesse sentido, a literatura e o conjunto de normas exaradas pelas instâncias normativas privilegiaram, até o momento, os seguintes aspectos relacionados às MPMEs:

1. Redução dos entraves institucionais à atuação das MPMEs no bloco. Essa facilitação é feita, por exemplo: por meio da uniformização das características de empresas que podem ser enquadradas como micro, pequenas ou média empresas; por meio da facilitação do comércio, através da desnecessidade de

¹¹⁸ TESHIMA Márcia, *Investimentos no MERCOSUL e sua Proteção*. Porto Alegre: Juruá Editora, 2003 p. 134

¹¹⁹ A Divisão de Atos Internacionais (DAI) é responsável pelo registro de tratados, convenções, acordos, declarações conjuntas, protocolos e emendas que obriguem internacionalmente o Estado brasileiro. No portal da DAI, encontram-se informações a respeito de Atos Internacionais e se podem realizar buscas em seu banco de dados digital. O endereço é <http://dai-mre.serpro.gov.br/>. Levantamento feito em 8 de maio de 2012

¹²⁰ SOUZA NETO, Arlindo Lopes de. *As Micro, Pequenas e Médias Empresas no MERCOSUL e na União Europeia: os casos do Brasil e da Itália*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2006, p. 84

licenças de importação ou da eliminação da dupla cobrança da Tarifa Eterna Comum.

2. Definição de políticas que para promover a capacitação dessas empresas, por meio do ensino e difusão de conhecimentos técnicos e de gestão. Da mesma forma, o incremento dos canais institucionais de articulação das pequenas empresas geraria um *business network* favorável à atividade destas.
3. Órgãos e sistemas de fomento às MPMEs;
4. Definição dos requisitos a serem cumpridos para concessão de recursos por meio dos órgãos estabelecidos no âmbito do MERCOSUL

As normas acerca do Direito do Investimento também são aspecto importante na atividade empresarial dentro do bloco. Como visto anteriormente, a política comum acerca dos investimentos intrazona ainda não está em vigor. Por conta disso, a expansão de empresas de um país sócio no território de outro sócio ainda é regulada pelos mecanismos nacionais.

Os itens 1 e 2 da lista acima foram abordados pela primeira política voltada às pequenas empresas elaborada para o bloco, ainda no ano de 1993, dois anos após a ratificação do Tratado de Assunção. O item 3 foi objeto de Decisões adotadas nos anos 2000: o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL data do ano de 2004; o Fundo de Garantias para Micro, Pequenas e Médias empresas, surgiu em 2008. Já o item 4 ainda carece de regulação. Os órgãos de fomento às pequenas empresas ainda não funcionam adequadamente por carência de uma regulação que estabeleça os parâmetros efetivos para concessão de crédito.

Existem diferenças entre as normas para as MPMEs desenhadas nos anos 1990 e nos anos 2000. Poder-se-ia distinguir o conjunto normativo referente à pequena atividade empresarial no MERCOSUL por meio de três períodos distintos, que apresentam uma mudança substancial no propósito das normas elaboradas. As políticas de 1993 foram elaboradas sob um prisma de início de formação do bloco, sob auspícios de políticas econômicas neoliberais. As normas de 1998, por sua vez, visavam consolidar o neoliberalismo dos ensaios de 1993. Já as normativas adotadas a partir de 2004, e em especial no ano de 2008, ensejaram uma nova atuação do Estado e estabeleceram marcos normativos para o fomento da pequena atividade empresarial no bloco.

Talvez essas mudanças pudessem ser interpretadas como uma evolução, inerente ao processo de aprofundamento da integração regional: quaisquer políticas específicas são definidas e tornam-se mais assertivas à medida que aumenta o intercâmbio e o reconhecimento recíproco dos atores envolvidos no processo de integração. De fato, houve

uma mudança na última década, no que tange às políticas para pequenas empresas no MERCOSUL. As políticas iniciais, de 1993 e 1998, adotaram medidas básicas: definição do que vêm a ser pequena empresa, metas a serem estabelecidas e objetivos a serem alcançados. Posteriormente, as políticas apresentaram um sentido cada vez mais estrito: reconheceu-se a necessidade real de fomento à pequena atividade empresarial, bem como o papel dessa atividade no processo de integração do bloco.

Entretanto, o correto é entender a mudança de políticas como uma mudança de paradigma, a qual caracterizou o bloco a partir de 2002 e que também se manifestou nas políticas voltadas à pequena empresa. As políticas de 2008 redimiram a ação estatal em prol do pequeno agente econômico, ao invés de defenderem a ausência de regulação e o afastamento do Estado. A criação do Fundo de Garantias atesta a mudança de percepção e estabelecem um conjunto de políticas que podem consolidar uma cultura jurídico-política adequada, que pugne pelo apoio econômico ao desenvolvimento dos pequenos agentes empresariais¹²¹.

O discurso em prol de liberalização e de uma integração levada a cabo pelos agentes econômicos nacionais permeia a primeira política para pequenas empresas adotada no MERCOSUL em 1993, por ocasião da Resolução 90/93 do Grupo Mercado Comum. Essa política percebe o aumento do contato entre os agentes econômicos como elemento catalisador do processo de integração produtiva; com o decorrer do tempo, esse discurso cedeu espaço para uma ação mais afirmativa por parte dos Estados do bloco.

Se a política de 1993 privilegiava iniciativas de liberalização e de promoção do aumento do intercâmbio de informações entre as próprias MPMEs, a política de 2008 adota outro paradigma, ao estabelecer marcos institucionais voltados para o fomento da pequena atividade empresarial. A política de 1998, por sua vez, apresenta-se como a consolidação das iniciativas adotadas em 1993 e a tentativa de aprofundar as iniciativas levadas a cabo sob os auspícios do paradigma neoliberalizante. Em 2008, porém, os Estados voltam a ter papel preponderante no desenvolvimento de políticas para as MPMEs do MERCOSUL, transição que corrobora a tese de “dança dos paradigmas”, estabelecida por Amado Cervo no tocante às relações internacionais latino-americanas entre a década de 1990 e os anos 2000.¹²²

¹²¹O conceito de *path dependence*, estabelecido por alguns doutrinadores institucionalistas da área de Relações Internacionais, indica que políticas de Estado costumam estabelecer tendências que se projetam no futuro. O conceito de *path dependence* pode ser aplicado para interpretar historicamente a política latino-americana; para maiores detalhes, ver MAHONEY, James. *PathDependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective Studies in Comparative International Development*, 36:1 (Spring 2001), pp. 111-141

¹²²CERVO, Amado Luiz *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas* Brasília: IBRI, 2001, p. 281

A Resolução MERCOSUL GMC nº 90/93 reconheceu a importância do papel das pequenas empresas no processo de integração e instituiu uma política de apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas. Essa política trouxe para o arcabouço normativo Mercosulinonormas atinentes a aspectos fundamentais para atuação dos pequenos empreendimentos: a definição do conceito de micro, pequenas e médias empresas; a definição dos mecanismos e instrumentos de apoio a essas empresas; a sugestão de ações e projetos que teriam de ser desenvolvidos.

O objetivo declarado dessa política era de incorporar os empreendimentos de menor porte ao esforço de integração e desenvolvimento regional. Essa participação era entendida como necessária para ampliação da competitividade das empresas menores, o que deveria ser feito de maneira coerente com as políticas dos Estados membros e com as propostas do MERCOSUL. Reconhecia-se assim a importante contribuição que as pequenas empresas poderiam prestar ao desenvolvimento econômico e à consolidação do desenvolvimento social da região.

As principais carências das pequenas empresas, identificadas por aquela política, seriam: falta de capacidade empresarial e gerencial; limitações de acesso a mercado; falta de mão de obra especializada, conhecimento tecnológico, crédito adequado e capital de giro. Dividiam-se as variáveis que afetam o desempenho das empresas menores em duas dimensões:

1. Variáveis internas, teoricamente submetidas ao controle das empresas (gestão, eleição de tecnologias, capacidades de uso das informações), as quais teriam de ser abordadas por meio de capacitação empresarial;
2. Causas externas, que estão além do controle das empresas, tais como: estruturas de mercado, disponibilidade de informações, fatores jurídico-institucionais e derivados de políticas oficiais, como disponibilidade de crédito. As soluções para essas condicionantes teriam de compreender ações mais gerais, direcionadas a todo um segmento ou a toda uma região¹²³.

As medidas tomadas no âmbito do MERCOSUL privilegiariam, assim, o segundo tipo de solução. Os países membros deveriam procurar desenvolver suas próprias políticas de apoio empresarial para incrementar a capacidade dos pequenos empreendimentos; não

¹²³MERCOSUR/GMC/RES Nº 90/93: Política de apoyo a las micropequeñas y medianas empresas del MERCOSUR. Disponível em <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/resolutions/Res9093.asp>; acesso em 4 de abril de 2012.

obstante, reconheceu-se o papel do bloco como articulador dessas diferentes políticas, no contexto do esforço em prol da integração.¹²⁴

Assim como observado no tocante ao Direito dos Investimentos, definições são sobremaneira importantes no Direito Comercial. Os parâmetros nacionais de cada Estado-membro quanto à definição e tratamento das pequenas empresas são distintos; daí a importância fundamental de um marco jurídico que celebre a uniformização em torno de um conceito de reconhecimento mútuo. A política para as pequenas empresas estabelecida com a Resolução 90/93 reconheceu como critérios-chave o número de empregados (cujo número máximo costuma oscilar, nos ordenamentos nacionais, entre 50 e 500), faturamento e valor dos ativos. A variável “número de empregado” é, nesse aspecto, fundamental, pois de fácil aplicação mesmo em contexto de distintas unidades monetárias, como é o caso do MERCOSUL. Ainda que disparidades tecnológicas possam comprometer a precisão da avaliação pelo uso de mão-de-obra, outras variáveis, como o faturamento e o valor dos ativos, servem para corrigir essa imprecisão.

Mesmo essas outras variáveis podem ter sua eficácia comprometida; o faturamento e o valor dos ativos sofrem distorções em contextos inflacionários extremos, que infelizmente afligiram os sócios do bloco há poucas décadas. O valor do patrimônio, ademais, possui limitações de ordem prática, já que pequenas empresas nem sempre possuem uma contabilidade precisa e estruturada. Por tais motivos, a política implementada em 1993 adotou um modelo que definia o coeficiente de tamanho da empresa por meio de uma comparação entre dois aspectos (pessoal empregado e valor de venda da companhia) e seus respectivos valores de referência¹²⁵. Seguindo essas premissas, os países definiram em dezembro de 1992 os valores a serem adotados para implementação das políticas voltadas aos pequenos agentes econômicos: a microempresa teve valores de referência definidos em vinte empregados e ativos avaliados em US\$ 400.000,00 (quatrocentos mil dólares); a pequena empresa obteve valores de cem empregados e valor de venda limitado a US\$ 2.000.000,00 (dois milhões de dólares); a empresa média teve seus valores definidos em trezentos empregados e valor de venda limitado a 10.000.000,00 (dez milhões de dólares). Por último, definiram-se limites

¹²⁴ Idem, ibidem: “Cada país miembro debe procurar desarrollar sus propias políticas de apoyo empresarial, con vistas a mejorar la capacidad competitiva de sus pequeñas empresas. Al mismo tiempo, cabe dentro del MERCOSUR, realizar un esfuerzo en el sentido de dar coherencia, integrar y expandir las diversas políticas nacionales del área, ampliar las bases de formación y conciencia sobre la problemática del segmento, estimular y garantizar el intercambio regional y de cooperación empresarial.”

¹²⁵ A fórmula proposta em 1993 era a seguinte: $C = 10 \times (PO/POm \times V/VM)$, onde: C = Coeficiente de tamanho; PO = Pessoal empregado pela empresa; POm = Valor de referência em Pessoal Empregado; V = Venda da Empresa; Vm = Venda Anual de referência. O coeficiente de tamanho serviria para identificar a dimensão da empresa (micro, pequena ou média).

qualitativos: essas empresas não podem pertencer a grupos econômicos maiores, nem possuir mais do que uma pequena fração do mercado.

Delinearam-se, por meio dessa política, as formas a serem adotadas pelas futuras atividades de apoio às empresas menores. Nesse sentido, a política de 1993 adotou como objetivos básicos: promover o desenvolvimento da capacidade gerencial e tecnológica das empresas, superar as restrições e limitações vinculadas à estrutura de mercado ou à regulação excessiva, facilitar o tratamento tributário e resolver (ou atenuar) os problemas de crédito, financiamento e capitalização. Tentar-se-ia, ainda, mobilizar os países membros e sensibilizá-los acerca da importância das PMEs.

Dentro da lista de projetos encampados pela decisão nº 90/93, incluíram-se: criação de um grupo de trabalho para as MPEs, cujo objetivo seria o de implementar, coordenar e supervisionar projetos para o setor; criação de um programa de cooperação sobre qualidade e produtividade para as MPEs; criação de um programa de Intercâmbio Institucional, destinado a estimular a integração entre entidades públicas e privadas; criação de um programa de compras governamentais que deveria promover o melhor acesso das MPEs às aquisições públicas; criação de um programa de bolsas de negócios, que deveria “disseminar mecanismos de integração” entre empresas grandes e pequenas, por meio de redes de subcontratação, bolsas de negócios, encontros interempresariais, etc. ; criação de uma Rede MERCOSUL de cooperação, feita declaradamente à semelhança da BC-NET (Business Cooperation Network), rede cibernética de intercâmbio de dados empresariais e de consultoria técnica em voga na Comunidade Europeia de então; outros programas envolviam o acesso à informação sobre marcas e patentes e a promoção do intercâmbio comercial em áreas como tratamento de resíduos industriais e desenvolvimento do artesanato.

A política para pequenas empresas de 1993 expõe o caráter liberalizante intrínseco que permeava a formação do MERCOSUL. Buscava-se dar maior competitividade às empresas por meio de algumas ações por parte do Estado, que incluiriam o aumento da comunicação dos agentes empresariais e o combate à “regulação excessiva”. A perspectiva política que comandou a redação dos termos de 1993 entendia que o Estado não mais poderia atuar como indutor do desenvolvimento; antes, deveria prover capacitação dos agentes, ao mesmo tempo em que diminuía a regulação sobre os mesmos. Embora se percebesse as necessidades de crédito e de capacitação dos pequenos empreendimentos, ou seja, ainda que se reconhecesse a utilidade da diferenciação das PMEs, não havia uma disposição política de manter o papel do Estado como investidor privilegiado para dar oportunidade ao pequeno desenvolvimento empresarial. O bloco era entendido, como apontado por Lafer, como uma plataforma de inserção

competitiva¹²⁶. Decorre dessas características a declaração de Souza Neto, que considerou a política de 1993 como meramente “declaratória”¹²⁷; afinal, não se formou um mecanismo ou órgão responsável pelo monitoramento e pela implementação das políticas estabelecidas. A Resolução nº 90 apenas indicou direcionamentos a serem observados pelos Estados quando estes adotassem políticas domésticas voltadas à pequena empresa. Não houve adoção de ações concretas dos Estados-Partes, conforme aponta Souza Neto, nem aconteceu nenhuma mudança significativa na situação das pequenas empresas, no bloco.¹²⁸

A Resolução MERCOSUL GMC nº 59/98 instituiu a chamada “Etapa II” das políticas de apoio às micro, pequenas e médias empresas no MERCOSUL. Entendeu-se, nessa ocasião, que os objetivos fixados em 1993 foram cumpridos; era necessário, portanto, “dar continuidade aos avanços conquistados, no âmbito do MERCOSUL, para essas empresas”. As políticas referentes às MPEs deveriam ser atualizadas e adequadas à realidade vigente nos Estados-Partes. Nesse sentido, acordou-se por uma nova caracterização das MPEs. Essa política deixou claro o papel a ser definido para o Estado na promoção da pequena atividade empresarial:

As políticas públicas de apoio já não podem ser indicativas e/ou intervencionistas devido ao fato de que sua própria natureza impede uma leitura correta dos sinais econômico-empresariais que fazem a competição aberta e porque a efetividade dos programas estatais depende da cooperação e interação dos diferentes grupos de elementos estratégicos e de seu funcionamento institucional [...] A definição de políticas e medidas de apoio ao setor devem centrar-se na implementação e concentração de esforços que tendam a adotar (sic) as ações de cada uma das nações de uma maior coerência e coordenação entre si, com vistas ao funcionamento do Bloco e conseguir desta maneira, medidas de fomento de maneira harmonizada para estimular e financiar o intercâmbio e a cooperação de empresas desse segmento.¹²⁹

Percebe-se a manutenção do discurso que advoga uma presença minimalista do Estado, o qual passaria a agir como indutor dos investimentos ao invés de promovê-los de maneira direta. Mantiveram-se as linhas políticas já presentes em 1993; a nova política trouxe, no entanto, duas diferenças importantes em relação à proferida em 1993.

A primeira diferença fundamental refere-se aos distintos “níveis de análise”, configurados pela política de 1998 para orientar a abordagem acerca dos pequenos empreendimentos. O primeiro deles seria o nível “macro”, que “inclui a geração de uma visão compartilhada e um consenso social sobre a política econômica dirigida ao mercado

¹²⁶LAFER, Celso; *Prefácio* in BAPTISTA, Luiz Olavo, MERCADANTE Araminta de Azevedo, CASELLA Paulo Borba. *MERCOSUL: Das Negociações à Implantação*; São Paulo: Editora LTr, 1994. Ver ainda:

¹²⁷ SOUZA NETO, Arlindo Lopes de, op. cit. p. 84

¹²⁸ SOUZA NETO, Arlindo Lopes de, op. cit. p. 85

¹²⁹MERCOSUL GMC RES Nº 59/98: Políticas de apoio às micro, pequenas e médias empresas do MERCOSUL – Etapa II. Disponível em http://www.mercosur.int/msweb/Normas/normas_web/Resoluciones/PT/Res_059_098_Pol%C3%ADtica%20Apoio%20Pequen%20M%C3%A9dias%20Empresas_At%C3%A1%2098.PDF; acesso em 4 de abril de 2012.

mundial”. Nesse nível, pretendia-se estimular o potencial produtivo e associativo das pequenas companhias, de forma a aglutinar seus “elementos sociais e econômicos em prol da aquisição das capacidades competitivas”. A aprendizagem e a capacitação estariam incluídas nesse nível. O segundo nível, o nível “meso”, preocupa-se com o estabelecimento de condições econômicas, comerciais e jurídicas propícias e estáveis, para que as decisões empresariais aproveitem ao máximo as oportunidades oferecidas pelo ambiente de integração. Pugnou-se, inclusive, por um “marco regulatório enortativo [...] que gere uma pressão competitiva sobre as empresas, tal que estas se vejam obrigadas a aumentar sua produtividade e diferenciação”. A abertura comercial é tida como propulsora da competitividade, o que corrobora a tese segundo a qual o discurso liberal continuava a pautar as ações adotadas no bloco.

O terceiro nível, nível “Micro”, abrangeria a “inovação tecno-organizativa das empresas através de uma otimização da divisão interempresarial do trabalho a partir de estreitas interações entre firmas industriais e serviços terceirizados”. A integração das cadeias produtivas, com vistas à agregação de valor, estaria compreendida nesse nível. Por fim, o quarto nível seria o nível infraestrutural e institucional, no qual se definiriam as “estratégias de intervenção de todos os personagens num âmbito localizado”.

A segunda grande diferença entre a Resolução GMC nº 59/98 e a Resolução GMC nº 90/93 foi a divisão setorial das empresas. Critérios quantitativos distintos passaram a ser aplicados a cada empresa, de acordo com o setor de atuação (indústria, comércio, serviços e microempresas artesanais).

Para o setor da Indústria, acordaram-se os seguintes parâmetros:

TAMANHO	PESSOAL OCUPADO De-até	VENDAS ANUAIS U\$S De-até
<i>MICRO</i>	1-10	1-400.000
<i>PEQUENA</i>	11-40	400.001-3.500.000
<i>MÉDIA</i>	41-200	3.500.001-20.000.000

Para os setores de Comércio e Serviços, os valores adotados foram os que seguem:

TAMANHO	PESSOAL OCUPADO De-até	VENDAS ANUAIS U\$S De-até
----------------	---	--

<i>MICRO</i>	1 - 5	1- 200.000
<i>PEQUENA</i>	6 - 30	200.001- 1.500.000
<i>MEDIA</i>	31 - 80	1.500.001- 7.000.000

Definiram-se, como critérios qualitativos, os mesmos previstos em 1993: as MPMEs não deveriam ser controladas por outra empresa ou pertencer a grupo econômico grande; além disso, estabeleceu-se que um regime especial seria concedido às empresas artesanais, a serem protegidas por conta de seu caráter cultural e artístico.

A promoção da competitividade, prevista em 1993, também experimentou novas definições. A política de 1998, no entanto, sistematizou as questões envolvidas na promoção da competitividade dos empreendimentos menores em dois grandes aspectos: quantitativos (financiamento, tributações e aduaneiras, trabalhista) e qualitativos (gestão empresarial, referente à qualificação e capacitação; tecnologia, qualidade e produtividade; acesso aos mercados).

Nos aspectos quantitativos, a política de 1998 veiculou esforços para criação de linhas de crédito regionais e de mecanismos facilitadores de garantia de crédito e aval para financiamento de projetos de MPMEs, em particular aqueles “orientados para a integração regional e a cooperação empresarial (associações e joint-ventures)”. Na seara tributária, a principal ação de apoio seria a harmonização tributária. A política de 1998 destacou o fato de o Brasil já contar com legislação tributária específica para pequenos empreendimentos, enquanto que Argentina, Paraguai e Uruguai ainda avançavam na matéria. No âmbito trabalhista, houve reconhecimento da necessidade de implementação de programas de capacitação e de estímulo ao conhecimento dos mercados de trabalho regionais.

Quanto aos aspectos qualitativos, o documento exorta os sócios a “centrar esforços em formar multiplicadores em gestão de qualidade total”, referindo-se a ações de capacitação e qualificação em gestão empresarial. Buscou-se contemplar também a promoção de projetos associativos, como a criação de redes flexíveis, e o estabelecimento de programas dedicados à implantação de incubadoras de empresas. No campo do acesso a mercados, estipulou-se que os governos deveriam avançar rumo a uma “maior articulação e articulação e complementação entre os programas existentes em cada um dos países”, de forma a proporcionar aumento da capacidade exportadora das MPMEs. O foco deveria ser em “estimular e assistir as MPMEs em sua integração ao comércio internacional”. Da mesma forma, o acesso das pequenas empresas à informação foi entendido como fundamental

emerecedor de políticas domésticas específicas, as quais deveriam promover a divulgação de informações essenciais para atuação nos mercados.

Por fim, amarrou-se a política com o estabelecimento de um plano de ação plurianual, que começaria a vigorar a partir de 1998 e se estenderia até 2001. No escopo desse plano, estavam previstas ações de coordenação política e de difusão de boas práticas no fomento às MPMEs. O objetivo previsto era o de se identificar oportunidades para a promoção da pequena atividade empresarial.

Apesar de estabelecer diretrizes e definir os parâmetros que deveriam orientar as ações dos Estados-Partes, a Resolução nº 59 não definiu metas, nem criou programas para implementar as políticas desenhadas; tampouco há registros de informes ou boletins a respeito do acompanhamento das diretrizes estipuladas.

O reinício das iniciativas efetivas no bloco para estimular a pequena atividade empresarial só ocorrerá quase dez anos após a política de 1998. Esse interregno coincide com um período de profunda estagnação econômica do Cone Sul¹³⁰, que somente será superado a partir de 2006.

Em um comunicado conjunto de julho na cúpula de Córdoba, de julho de 2006, os Presidentes “instruíram aos Ministros das áreas vinculadas com a produção a definir as pautas que conformarão o Plano de Desenvolvimento e de Integração Produtiva Regional”. No mesmo sentido, no comunicado da cúpula de Montevideu de dezembro de 2007, os mandatários “salientaram a decisão de elaborar um Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL, tendente ao desenvolvimento de cadeias de valor entre empresas da região, particularmente as pequenas e médias, o que permitirá melhorar sua complementaridade e sua competitividade”. Ainda em 2007, por meio da Decisão CMC Nº 22/07, o Conselho do Mercado Comum encomendou ao Grupo Mercado Comum a proposta de alternativas para a constituição de um Fundo MERCOSUL de Apoio às Pequenas e Médias Empresas envolvidas em iniciativas de integração produtiva.

Em 2008, aprovou-se, por meio da Decisão CMC nº 12/08, a criação do Grupo de Integração Produtiva do MERCOSUL (GIP) e do Programa de Integração Produtiva. A função do Grupo era a de coordenar e executar o Programa mencionado. A fundamentação do Programa é explícita no apoio à pequena empresa:

A integração produtiva compreende o desenvolvimento conjunto de novas vantagens competitivas a partir da complementação produtiva e da especialização intra-setorial de todos

¹³⁰VAZ, Alcides Costa. MERCOSUL aos dez anos: crise de crescimento ou perda de identidade?. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 44, n. 1, Junho 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000100004 &lng=en&nrm=iso>. Acesso em 17 de abril de 2012

os países do bloco, **especialmente para a integração das pequenas e médias empresas da região** e das empresas dos países de menor tamanho econômico relativo aos processos produtivos regionais. Isso acarreta a modificação dos padrões produtivos por meio da realocação de recursos produtivos, modificando o padrão de intercâmbio comercial, levando em consideração uma perspectiva regional.¹³¹(*grifo nosso*)

Diferentemente das políticas anteriores, o Programa de 2008 estabelecia ações concretas a serem adotadas para promover a integração produtiva no espaço Mercosulino. O Programa definiu sete linhas de ação horizontais: a cooperação entre os organismos ligados ao desenvolvimento empresarial e produtivo, a complementação em pesquisa e desenvolvimento e a transferência de tecnologia, a formação de recursos humanos, a coordenação com outros âmbitos do MERCOSUL, a geração de informação e seu processamento, a articulação de medidas de facilitação do comércio, e o financiamento. No âmbito setorial, o Programa previu o desenvolvimento dos foros de competitividade e de iniciativas de integração.

As pequenas empresas seriam beneficiadas, direta ou indiretamente, por quase todas as linhas previstas no Programa, em especial no tocante à capacitação e ao financiamento. A criação de um Observatório Regional Permanente sobre Integração Produtiva no MERCOSUL (ORPIP) forneceria, por sua vez, a institucionalização necessária ao acompanhamento dos objetivos firmados no programa.

A decisão subsequente do Conselho¹³² decidiu criar o Fundo MERCOSUL de Apoio às Pequenas e Médias Empresas envolvidas em iniciativas de integração produtiva. A primeira fase do Fundo promoveria a instrumentalização de um Sistema de Garantias, a ser elaborado por um grupo *Ad Hoc* estabelecido para tal propósito. Em novembro de 2008, a LXXIV Reunião Ordinária do Grupo Mercado Comum, realizada em Brasília, viu serem concluídos trabalhos do grupo *Ad Hoc*. Foram conduzidos à consideração do Conselho do Mercado Comum um projeto para Criação do Fundo de Garantias para Micro, Pequenas e Médias empresas. Decidiu-se, também, pela revisão da Resolução GMC 59/98, relevando-se a necessidade de se atualizar os critérios do bloco¹³³.

Por fim, na XXXVI Reunião do Conselho Mercado Comum, realizada em 15 de dezembro de 2008, em Salvador, criou-se o Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas¹³⁴. O Fundo foi constituído para garantir, direta ou indiretamente, operações de crédito contratadas por micro, pequenas e médias empresas que participem de atividades de integração produtiva no MERCOSUL. A contribuição total inicial

¹³¹MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 12/08

¹³²MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 13/08

¹³³MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 13/08

¹³⁴MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 41/08

dos Estados Partes para o Fundo MERCOSUL de Garantias ficou definida em US\$ 100.000.000 (cem milhões de dólares). As contribuições de cada país são diferenciadas: enquanto o Brasil provém 70% dos recursos do fundo, a Argentina fornece 27%, o Uruguai fornece 2% e o Paraguai, 1%. O Fundo é regido por um Estatuto que seria aprovado pelo CMC, e sua vigência foi estipulada em dez anos, a partir da primeira contribuição efetuada por um dos Estados Partes. Após esse período, previu-se que os Estados-Partes avaliariam a “efetividade do Sistema de Garantias e a conveniência de sua continuidade”.

Esse Fundo pode conceder garantia ou aval, não superior a 80% do valor do empréstimo ou da garantia original, para operações de crédito destinadas a investimentos produtivos em P&D, em capacitação e desenvolvimento tecnológico e na produção e comercialização de bens destinados à exportação¹³⁵.

Na decisão subsequente, ainda na mesma reunião de Salvador, o Conselho do Mercado Comum decidiu aprovar o “Estatuto do Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas”. Segundo esse Estatuto, o Fundo tem como função garantir, “com recursos financeiros próprios, operações de crédito contratadas por micro, pequenas e médias empresas sediadas no território dos Estados Partes que participem de atividades de integração produtiva”. Essa função poderia ser realizada tanto por meio da prestação de garantia a empréstimos realizados por Instituições Financeiras Intermediárias, quanto por meio da refiança de garantias outorgadas por entidades nacionais¹³⁶.

Até a presente data, o Fundo não foi regulamentado; não obstante, o Brasil já apresentou proposta nesse sentido, baseada em experiências nacionais com sistemas de garantias geridos por entidades como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Banco do Brasil e o BNDES. A expectativa política era a de que a aprovação do regulamento do Fundo fosse levada a cabo no segundo semestre de 2010, quando o Brasil assumisse a presidência *pro tempore* do bloco¹³⁷. Essa expectativa não se realizou, contudo, da mesma forma que não se logrou alcançar, no mesmo período, um consenso acerca de um protocolo de proteção recíproca aos investimentos.

Como visto, as políticas de incentivo às pequenas empresas no MERCOSUL ficaram condicionadas ao conceito de integração produtiva; dessa forma, inseriu-se um comando normativo no Estatuto do Fundo que exige a participação em tais atividades como pré-

¹³⁵ Idem Ibidem e INSTITUTO PARA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA ALTA E CARIBE – BID INTAL. *Informe MERCOSUL N° 15*. 1ª edição – Buenos Aires: BID-INTAL, Dezembro de 2010

¹³⁶ MERCOSUL/CMC/DEC. N° 42/08

¹³⁷ INSTITUTO PARA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA ALTA E CARIBE – BID INTAL. *Informe MERCOSUL N° 15*. 1ª edição – Buenos Aires: BID-INTAL, Dezembro de 2010

requisito para obtenção dos recursos disponibilizados pelo órgão. De fato, o artigo 8º do Estatuto estabelece o que segue:

Art. 8º - O Fundo de Garantias poderá conceder garantia ou refiança a novas operações de crédito a micro, pequenas e médias empresas com as seguintes destinações:

- I. Investimento fixo, inclusive Investimento Direto no Exterior, no território dos Estados Partes;
- II. Investimento fixo, nos termos do inciso I, com capital de giro associado;
- III. Investimentos em desenvolvimento tecnológico, capacitação e inovação;
- IV. Produção e comercialização de bens destinados à exportação.
- V. Outras destinações definidas pelo Conselho de Administração do Fundo de Garantias.

O Regulamento do Fundo de Garantias poderá estabelecer limites de valor ou de destinação das operações em função do porte da empresa.

O artigo 9º, por sua vez, estabelece os requisitos para concessão dos recursos do Fundo:

Art. 9º - Para fazer jus à garantia ou à refiança concedidas pelo Fundo de Garantias, a empresa deverá comprovar:

- I. Sua condição de micro, pequena ou média empresa, definida conforme a normativa MERCOSUL vigente; e
- II. *Participação em atividades de integração produtiva com empresas sediadas em ao menos dois Estados Partes do MERCOSUL, ou, apenas para as destinações listadas nos incisos I, II e III do Artigo 8o, sua intenção de investimento com o propósito de participação futura.* (grifo nosso)

O disposto neste Artigo não desobriga a empresa de prestar quaisquer outras informações ou esclarecimentos requeridos pela Instituição Financeira Intermediária ou pela Entidade de Garantia para a concessão do crédito ou da garantia.

Para fins do disposto no inciso II deste Artigo, será aceito contrato comercial, comprovante de participação em iniciativas desenvolvidas no âmbito do Programa de Integração Produtiva do MERCOSUL (PIP) ou, na falta destes, declaração juramentada da própria empresa. (grifo nosso)

Pelo artigo 9º, o Estatuto estabelece que a empresa que deseje receber os benefícios oferecidos pelo Fundo deverá participar de atividades de integração produtiva, ou, ao menos, comprometer-se a fazê-lo. Quanto à definição dos critérios segundo os quais uma empresa será considerada como participante de atividades de integração produtiva, o restante do artigo 9º estabelece que o Regulamento do Fundo de Garantias (que ainda não foi aprovado, até a presente data) defini-los-á, “priorizando projetos que envolvam empresas do Paraguai e/ou do Uruguai”. Ainda, fez-se uma ressalva, no artigo 10º quanto à disposição dos recursos: o desvirtuamento do uso da operação implica cessação da garantia ou da refiança.

Em 2009, por meio da Decisão CMC 07/09, foi lançado o Portal Empresarial do MERCOSUL, ainda no âmbito do Observatório Regional Permanente sobre Integração Produtiva. O objetivo declarado era o de favorecer a associatividade empresarial e o intercâmbio de informações das empresas que participam dos esquemas de integração regional.

Em 2010, o MERCOSUL deu um passo definitivo no sentido da integração. Aprovou-se o Programa de Consolidação da União Aduaneira, por meio da Decisão CMC Nº 56/10.O

Programa apresenta uma série de compromissos programáticos e um cronograma de tarefas da agenda comercial até 2019. A Decisão traz em seu preâmbulo o reconhecimento de que “a consolidação da União Aduaneira requer avançar simultaneamente na eliminação da dupla cobrança da Tarifa Externa Comum, no aperfeiçoamento da política comercial comum, no pleno estabelecimento do livre comércio intrazona e na promoção da concorrência em bases equitativas e equilibradas no interior do MERCOSUL, dentre outros objetivos”.

O documento contemplou o setor das pequenas empresas no item 7, referente à Integração produtiva. Nesses dispositivos, a Decisão 56/10 instruiu o Grupo de Integração Produtiva do MERCOSUL (GIP), criado em 2008 pela Decisão nº12/08 a “examinar alternativas de cooperação que contemplem condições preferenciais de assistência técnica, capacitação e/ou financiamento às micro, pequenas e médias empresas cujos projetos envolvam integração produtiva entre os Estados Partes”. Os artigos 8º e 9º da mesma decisão prevêem uma articulação entre o Grupo *Ad Hoc* do Fundo MERCOSUL de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, criado pela Decisão CMC Nº 13/08, e o GIP. O objetivo é desenvolver mecanismos operativos de garantia para pequenas e médias empresas, especialmente em coordenação com os subgrupos responsáveis pelos setores de Regulamentos Técnicos e Avaliação da Conformidade, Indústria, Agricultura e Saúde. Essa coordenação deveria identificar, até 31 de dezembro de 2011, subsetores e cadeias de valor “propícias para o desenvolvimento de projetos de integração produtiva”, tendo-se em conta a integração das economias regionais.

A partir da Decisão nº 56, tornou-se evidente uma tendência da normativa MERCOSUL, naquilo que se refere à pequena empresa: os incentivos promovidos pelo governo dependeriam do caráter de “integração produtiva”, a ser identificado no setor de atuação dessas empresas. Mais adiante nesse trabalho, serão analisados os impactos dessa simbiose: o conceito de integração produtiva é mais um aspecto do processo de internacionalização de empresas no bloco. O fomento dos governos da região à pequena empresa passa, obrigatoriamente, por uma concepção de produção integrada. Resta evidente que a pequena atividade empresarial sofrerá impactos jurídicos, políticos e econômicos advindos dessa opção.

Por fim, em dezembro de 2011, a Decisão Nº 32/11 reconheceu que “a criação de instrumentos para estímulo e promoção dos investimentos no setor produtivo é fundamental para avançar na complementaridade produtiva no MERCOSUL e consolidar o aumento da competitividade dos setores produtivos dos Estados Partes”. Nesse sentido, a decisão buscou dar continuidade aos trabalhos de regulamentação e implementação do Fundo MERCOSUL

de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas. Seus dispositivos se propõem a intensificar as ações para garantir a operatividade do Fundo. Além disso, a Decisão instruiu o Grupo *Ad Hoc*, em articulação com o GIP, a apresentar uma agenda de trabalho para fazer funcionar o Fundo, “no menor tempo possível”. O Grupo *Ad Hoc* possui três reuniões agendadas para o primeiro semestre de 2012, durante a Presidência Pro-Tempore Argentina¹³⁸.

Percebe-se que existe, atualmente, uma iniciativa por parte dos sócios do bloco de buscar a implementação efetiva do fundo. Essa iniciativa esbarra, porém, nos conceitos a serem definidos acerca do caráter de “integração produtiva”. O Regulamento do Fundo ainda não foi aprovado; não se dispôs, portanto, acerca da definição exata do que vêm a ser as atividades relacionadas à integração produtiva. Mesmo assim, sabe-se as MPMEs terão de desenvolver tais atividades para conseguir dispor do crédito.

A real efetividade do Fundo dependerá do alcance a ser concedido ao conceito de integração produtiva. Se os parâmetros forem excessivamente estritos, ou se forem condicionados a determinado setores já atuantes no bloco, como o setor automotivo, o propósito do Fundo terá sido desvirtuado. Ao revés, o Fundo poderá proporcionar assistência adequada às empresas menores em busca de oportunidades para expansão se for configurado com uma discricionariedade mais ampla, que inclua no conceito de integração produtiva as diversas atividades e serviços desempenhados pelos pequenos empreendimentos que buscam outros mercados nacionais. Dado o importante papel social e político representado pelas MPMEs, já mencionado no Capítulo 1, seria importante que a atividade do Fundo pudesse ser a mais ampla possível.

A mudança de paradigma oferecida pelas políticas proativas em favor das MPMEs deve ser explorada. Conforme exposto acima, a mudança de postura política dos governos da região nos últimos dez anos favorece adoção de medidas em prol dos pequenos agentes econômicos, que precisam de auxílio para obter uma expectativa razoável de crescimento em um ambiente detentor de entraves institucionais, como é o Cone Sul. Não há empecilho político, cultural e, ultimamente, tampouco econômico, à adoção de programas efetivos para o auxílio às pequenas empresas. O desenvolvimento de um órgão Mercosulino que atue nessa seara deve ser bem-vindo. O conceito de integração produtiva não deve ser um obstáculo ao fomento daquelas empresas; pelo contrário, deve servir de orientação, estimulando empresas

¹³⁸ A presidência pro-tempore do MERCOSUL é exercida por seis meses por cada país-membro, em ordem alfabética. As transições entre as presidências são feitas nas cúpulas semestrais dos chefes de Estado.

menores de diferentes países do bloco a promover o conhecimento mútuo sem penalizar aquelas que não puderem atuar de forma significativa no espaço transnacional.

O espaço comercial para as pequenas empresas apresenta características que o aproximam dos mercados de concorrência perfeita. Isso significa que ganhos relativos auferidos por um determinado grupo de empresas por conta de regras de fomento oficiais seletivas pode prejudicar empresas que não sejam enquadradas no perfil estipulado pelo governo. Dessa forma, uma política adequada para estímulo aos pequenos empreendimentos depende de uma abrangência que seja razoável.

O arcabouço normativo do MERCOSUL ainda se encontra estéril em relação à atividade empresarial pequena. Conseguiu-se, até o momento, determinar quais são os parâmetros a serem considerados para classificar uma empresa como micro, pequena ou média. Além disso, consagrou-se, politicamente, por meio de decisões e declarações, a importância desses agentes, os quais devem receber ajudas e estímulos para promoverem suas atividades e, assim, aprofundarem o processo integrador; não obstante, isso é tudo o que o arcabouço jurídico-normativo do MERCOSUL oferece até o momento ao empresário. O Fundo para pequenas empresas ainda não foi operacionalizado e o Portal Empresarial do MERCOSUL oferece poucas informações além de uma lista modesta de empresas cadastradas.

Existe uma visão bipartida da integração que tem orientado as decisões governamentais em matéria de atuação empresarial no MERCOSUL. Segundo os estudos do BID-INTAL¹³⁹, as iniciativas de integração produtiva promovidas no âmbito do bloco dividem-se em dois eixos distintos. O primeiro eixo é aquele baseado em projetos ou programas “ancorados em empresas de grande porte, principalmente em empresas brasileiras, visando ao desenvolvimento de fornecedores regionais ou a uma divisão de especializações”. São programas como o Programa de Desenvolvimento de Fornecedores para o Setor de Petróleo e Gás e o Programa de Adensamento e Complementação Automotiva no Âmbito do MERCOSUL. O fundo adequado para prover os recursos de tais programas seria o Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM).

O segundo eixo da integração compreende as iniciativas de integração regional “voltadas para estímulo e favorecimento das empresas de pequeno e médio porte, que contam com o Fundo de Garantias para as Micro, Pequenas e Médias Empresas como principal

¹³⁹ INSTITUTO PARA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA ALTIMA E CARIBE – BID INTAL. *Informe MERCOSUL Nº 15*. 1ª edição – Buenos Aires: BID-INTAL, Dezembro de 2010

instrumento”. Uma vez que o Fundo de Garantias ainda não se encontra em vigor, e considerando que o FOCEM já vigora e tem sido utilizado pelos projetos mencionados, percebe-se o descompasso entre os dois eixos mencionados. Ainda não se desenvolveu a série de normas que deveria regular e fomentar a pequena atividade comercial no bloco. A integração econômica deveria ser encaminhada de forma coerente com a integração jurídica, com objetivo de assegurar uma harmonização dos objetivos do mercado comum¹⁴⁰.

A preocupação com a assimetria de competitividade entre os integrantes do bloco ensejou a criação do FOCEM. De fato, esse tipo de disparidade é extremamente nocivo ao projeto integrador. Os programas levados a cabo no âmbito desse Fundo pretendem reduzir as disparidades macroeconômicas e prover os países sócios de uma estrutura produtiva equilibrada, formada em bases competitivas. O financiamento de projetos de infra-estrutura deve impulsionar a produtividade econômica dos Estados-partes, especialmente nas economias menores do bloco¹⁴¹.

As iniciativas macroestruturais estão sendo encaminhadas no MERCOSUL; entre 2006 e 2011, “houve um vertiginoso aumento de 144% nos recursos anuais destinados ao Focem, os quais passam de 125 milhões (2006) para 305 milhões (2011)”¹⁴². As iniciativas microestruturais, pertencentes ao segundo eixo e atinentes às pequenas empresas, no entanto, não estão caminhando com essa celeridade. De fato, a ausência de uma Regulação d Fundo de Garantia para pequenas empresas impede seu funcionamento; ao mesmo tempo, as medidas destinadas ao incremento das relações interempresariais não apresentam impactos significativos. O resultado disso pode ser identificado na organização do pequeno empresariado do MERCOSUL, que promove congressos e reuniões para estabelecer relações mútuas apesar da ausência de um arcabouço normativo adequado no bloco.

Percebe-se um descompasso no projeto Mercosulino. Projetos e programas de grande porte têm sido adotados e realizados com relativo sucesso, mas não existe um avanço real e efetivo no fomento das atividades dos pequenos agentes econômicos, que deveriam representar a base do processo de integração. Esse descompasso poderá ter consequências deletérias no futuro. Sabe-se que os dos principais motivos da deflagração da crise européia recente foi a assimetria de competitividade entre as economias do bloco; os países

¹⁴⁰ AGUINIS, Ana Maria Meirovich de. *Empresas e Inversiones en el MERCOSUR*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1994. p. 14

¹⁴¹ MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Focem – apresentação*. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=156&sub=279&sec=10>

¹⁴² SORGINE, Guilherme Ferreira. *As assimetrias da integração – um estudo do regionalismo no cone sul*. Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Disponível em http://www.ppgri.uerj.br/form/Guilherme_Ferreira.pdf acesso em 9 de maio de 2012

economicamente menos dinâmicos, especialmente a Grécia, sofrem, atualmente, ajustes estruturais ortodoxos sérios na tentativa de angariar a confiança dos investidores estrangeiro e de incrementar sua própria produtividade. Outros países que também estão enfrentando desequilíbrios nas contas públicas, como a Espanha e a Itália, encontram-se menos vulneráveis à fuga de capitais e à desvalorização dos títulos públicos. Coincidentemente, são países que detém parte substancial de sua força econômica nas pequenas empresas, as quais se articulam em rede, recebem incentivos e atuam no espaço econômico europeu como um todo. Verifica-se assim que a disparidade competitiva fragiliza o projeto integrador, e a ausência de uma rede eficaz de pequenas empresas, que possam contar com suporte governamental, provoca vulnerabilidade das economias nacionais.

Ressalta-se, portanto, o papel fundamental exercido pela elaboração de normas adequadas para regular e fomentar a pequena atividade empresarial; a celeridade na elaboração e aprovação dessas normas é algo imprescindível a um projeto de integração que se pretende bem sucedido. O modelo italiano na formação de redes de pequenas empresas é tido pelos especialistas brasileiros como exemplar¹⁴³.

2.4 A normas nacionais relativas à pequena empresa

Se não há um marco normativo comum, resta aos pequenos empresários buscar conhecer as leis internas do país em que pretendem investir para descobrir como proceder à expansão de suas atividades no novo território. Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai adotam regras distintas quanto à abertura de pequenas empresas. Essas regras podem acarretar em diferenças nas opções de inversões preferenciais de empresários que pretendem expandir seus negócios, o que provocaria o fenômeno de “disputa comercial ocasionada por regramentos jurídicos distintos” preconizado por Antony Ogus¹⁴⁴. No entanto, outras regras também são relevantes nessa decisão, como o formato e o ritmo de internacionalização pretendido e as regras para proteção de investimento nos países hospedeiros.

O Direito desempenha função importante no desenvolvimento econômico nacional. Anthony Ogus afirma existir uma relação de causalidade intrínseca entre desenvolvimento

¹⁴³FILHO, Nelson Casarotto e PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: estratégia para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 2001. No mesmo sentido, SOUZA NETO, Arlindo Lopes de. *As Micro, Pequenas e Médias Empresas no MERCOSUL e na União Europeia: os casos do Brasil e da Itália*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2006

¹⁴⁴ OGUS, Anthony. The economic approach: competition between legal systems. In: ORUCU, Esin; NELKEN, David. ed. *Comparative Law: a Handbook*. Portland, OR: Hart Publish, 2007. p. 169-187

econômico e ordenamento jurídico. De fato, um sistema jurídico deve ser considerado eficiente quando soluciona conflitos a custos baixos.

A eficiência de um sistema jurídico está relacionada com dois aspectos fundamentais: a forma como a lei é aplicada e o propósito a que se destinam as leis. As formas podem ser simples ou complexas; o propósito pode ser o de conceder segurança jurídica ou de pugnar por justiça social e distribuição equitativa de recursos.

Ainda segundo Ogus, as teorias econômicas podem ser aplicadas ao mercado de serviços jurídicos. Ordenamentos baseados na "civil law" tem tendência à intervenção governamental (algo próximo da matriz econômica keynesiana). Ordenamentos estruturados na "common law" priorizam costumes e jurisprudência, são mais descentralizados e, por isso, mais afetos às demandas de mercado (algo mais próximo da matriz liberal defendida por teóricos da escola austríaca, como Hayek). Para Ogus, essa descentralização forneceria eficiência. Vale ressaltar que a perspectiva do professor inglês é algo enviesada; a ausência de regulamentos para a negociação de ativos de alto risco nos Estados Unidos, por exemplo, é entendida como causa para a crise financeira de 2008, que ainda assola aquele país.¹⁴⁵

A correspondência entre eficiência legal e crescimento econômico aproxima-se, outrossim, de uma perspectiva Weberiana, a qual compreende o desenvolvimento econômico como consequência da "racionalização burocrática", ou seja, da formação de sistemas legais organizados em prol da eficiência. O "ruleoflaw", quando eficaz, facilita o crescimento econômico. Os benefícios advindos de um instrumento legal devem exceder os custos envolvidos na ativação deste; se isso não ocorre, o sistema é ineficiente. As partes envolvidas em uma relação jurídica irão, sempre que puderem, optar por um outro sistema menos dispendioso.

Decorre dessa percepção a possibilidade de competição entre sistemas legais. Se uma transação envolve mais de uma jurisdição, as partes podem ter acesso a ordenamentos distintos e fazer escolhas entre estes. O sistema legal inglês, por exemplo, foi pioneiro no desenvolvimento de mecanismos para regular negócios e empresas (regras bancárias, de seguros, patente, companhias de ações, etc.). O fenômeno da globalização e a transnacionalidade dos negócios acentua essa tendência. O mecanismo de demanda e oferta, típico dos estudos econômicos, se manifesta quando há comparação entre sistemas legais. A lei mais favorável oferece vantagens competitivas. Quanto mais os sujeitos se envolvem em

¹⁴⁵Ogus cita autores que não são comuns em livros de Direito: Weber, Smith, Hayek. Também se baseia em Hobbes para ressaltar as vantagens do liberalismo sobre o intervencionismo. Segundo essa perspectiva, não podem ser considerados eficientes os Estados nos quais o governo ainda é o provedor de infraestrutura e vetor de crescimento.

atividades transnacionais, mais são afetados pela escolha do regime legal que irá regular as relações que estabelecerem.

A competição gera possibilidades de convergências e de divergências, que são influenciadas por duas condicionantes: o campo legal envolvido e as eventuais barreiras a transplantes e à convergência. Certos sistemas legais são menos afetos à convergência; além disso, as leis que regulam a propriedade da terra, por exemplo, não costumam ser disponíveis. No entanto, as barreiras à convergência tendem a sumir, no longo prazo, à medida que aumenta a comunicação entre os sujeitos de direito em nações distintas.

De fato, a cultura legal, quando abordada por meio da perspectiva econômica, revela-se como uma rede de negócios. A rede torna-se mais eficiente e mais valiosa à medida em que mais usuários usam-na. No período após a Segunda Guerra Mundial, houve um estímulo ao multilateralismo e redução médias das barreiras protecionistas internacionais. O fenômeno foi provocado, em parte, pelo advento das normas do GATT, observadas pelos países desenvolvidos e responsáveis por queda na média tarifária internacional de 35 para 6%.¹⁴⁶

No caso do MERCOSUL, as disparidades entre os sistemas legais dos sócios pode fomentar esse tipo de “competição” e, eventualmente, estimular práticas como “forum shopping” ou similares. A ausência de um marco normativo uniforme revela-se, então, nociva ao pequeno empresário, que normalmente não tem o capital ou aparato técnico à sua disposição para desbravar os aspectos envolvidos na abertura de negócios em cada país.

Os governos do MERCOSUL estão atentos para o fato de que normas jurídicas proferidas nacionalmente podem repercutir de forma diferenciada por conta da existência da livre circulação. Essa percepção pode ser empiricamente demonstrada. Nesse sentido, Fábio Ulhôa Coelho relata o caso do projeto da lei de defesa do consumidor na Argentina.

Sancionado pelo Congresso argentino, esse projeto previa a responsabilidade solidária de produtor, fabricante, importador, distribuidor, fornecedor, vendedor, prestador de serviços ou quem tenha posto sua marca na mercadoria, ou no serviço defeituoso (Ley n° 24.240, art. 40). O projeto sofreu veto presidencial antes de se tornar lei¹⁴⁷. Chama a atenção, no entanto as razões para tal veto:

El sistema (do projeto de lei) es más amplio que los vigentes en países más avanzados en la producción de bienes y servicios e inclusive del sistema del principal socio de la República

¹⁴⁶ SILBER, Simão Davi, Perspectivas econômicas das empresas no MERCOSUL, in BAPTISTA, Luiz Olavo; MERCOSUL, A Estratégia Legal dos Negócios. São Paulo: Maltese, 1994

¹⁴⁷ Ulhôa ressalta, entretanto, que, embora tal projeto viabilizasse a superação do princípio da relatividade contratual, “não era claramente filiado ao sistema da responsabilidade objetiva, já que mencionava a exoneração dos empresários que não contribuíssem para o evento danoso, e não fazia referência expressa à irrelevância da culpa, para a responsabilização dos agentes elencados.” COELHO, op. cit.

Argentina en el Mercosur, la República Federativa del Brasil, circunstancia ésta que opera como una clara desventaja comparativa para productores y consumidores

Nesse caso, houve uma clara preocupação do Poder Executivo argentino de não permitir que se criasse uma desvantagem comercial relativa entre os produtores argentinos e os brasileiros, já que os últimos se submeteriam a regras menos rígidas quanto às relações consumeristas. Esse tipo de diferença não deveria subsistir, porquanto afeta a livre circulação envolvida no processo de integração. O estabelecimento de regimes legais diferenciados pode impedir a competição leal. Na lição de Ulhoa Coelho, “o processo de integração, no entanto, pode servir também à revisão do direito dos países participantes do MERCOSUL, ao representar, por assim dizer, uma oportunidade ímpar para a reflexão sobre a melhor sistemática de disciplina jurídica, dos temas em foco, inclusive com a atenção voltada à experiência de outros países não-participantes”¹⁴⁸

A formação do Direito Nacional estará sempre sujeita a esse tipo de dinâmica; o interesse nacional e a preocupação com a competitividade relativa no seio do bloco irá sempre influenciar o processo decisório interno¹⁴⁹. No âmbito do Mercosul, porém, pode-se perceber uma influência mais difusa dessas “comunidades epistêmicas” que promovem a tomada de decisão no ambiente doméstico. Um processo normativo transnacional é capaz de mitigar essas preferências e permitir que se adote políticas distintas, viáveis a longo prazo e que se traduzam não em termos de ganhos nacionais, mas de ganhos do processo de integração como um todo. Os pequenos empresários do bloco, sequiosos por aumentar sua atuação no MERCOSUL, seriam os maiores beneficiados pela adoção de uma política menos tendenciosa à proteção dos mercados nacionais e mais favorável à expansão das pequenas atividades comerciais¹⁵⁰.

Como visto, a normativa MERCOSUL alcançou a definição de pequena empresa, que é reproduzida abaixo, a partir da configuração estabelecida pela Resolução 59/98:

¹⁴⁸ COELHO, op. cit.

¹⁴⁹ Nesse sentido, CÁRDENAS e SCOTTI, op. cit: “debe evitarse en un mercado común la competencia entre sus miembros “vía reglas”. Ésta se pone en evidencia a través de la sanción de legislación dispar que promueve y liberaliza las inversiones extranjeras directas, la ratificación de tratados bilaterales de inversiones que conceden altos niveles de protección y garantía a inversiones extranjeros, y en general, la implementación con alcances diversos de políticas de reforma estructural en los Estados miembros. En cambio, la armonización o la unificación de reglas en la materia propicia un clima menos competitivo entre los socios del bloque, permite, en cierta medida, que los intereses nacionales (y dispares) en juego se conviertan en intereses regionales compartidos. En esta inteligencia, los Estados miembros del Mercosur han concluido los dos instrumentos mencionados [Protocolos de Colônia e Buenos Aires sobre Inversiones]. Pero también como ya apuntamos, ninguno de ellos se halla en vigor, puesto que no han obtenido las ratificaciones necesarias”.

¹⁵⁰ Para maiores detalhes desse ponto de vista teórico-normativo, ver KOH, Harold Hongju. *Transnational public law litigation*. Yale Law journal, v. 100, p. 2347-2402, 1991. _____. *Transnational legal process*. Nebraska law review, v. 75, p. 181-207, 1996. _____. *Why do nations obey international law?* Yale Law journal, v. 106, p. 2599-2659, 1997. No mesmo sentido, CARDOSO Evorah Lusci Costa *Harold Koh e a idéia de um processo normativo transnacional* Revista Direito GV JAN-JUN 2007; V. 3 N. 1, p. 261 - 272

MERCOSUL	Microempresa		Pequena Empresa		Média Empresa	
	Indústria	Comércio e Serviços	Indústria	Comércio e Serviços	Indústria	Comércio e Serviços
Nº de empregados	1 a 10	1 a 5	11 a 40	6 a 30	41 a 200	31 a 80
Limite do Faturamento anual	US\$ 400 mil	US\$ 200 mil	US\$ 3,5 milhões	US\$ 1,5 milhão	US\$ 20 milhões	US\$ 7 milhões

2.4.1 Definições da pequena empresa no Brasil

No Brasil, o primeiro diploma legal a tratar do assunto foi a Lei nº 7.256 de 1984, denominada Estatuto da Microempresa, cujo objetivo era “implementar um sistema de tutela diferenciada aos microempresários, concedendo-lhes benefícios tributários, administrativos, previdenciários, trabalhistas e creditícios, a fim de promover o desenvolvimento empresarial e econômico”¹⁵¹.

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio do tratamento jurídico diferenciado, favorecido e simplificado, a ser dispensado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios às empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país, conforme disposto no artigos 170, inciso IX, e no artigo 179.

Em 1994 aprovou-se a Lei nº 8.864/94, em cumprimento ao disposto na Constituição. Essa lei possibilitou a existência de um regime de transição na passagem da condição de microempresa para empresa de pequeno porte, evitando, segundo Colombo Arnoldi e outros, um repentino aumento dos custos dessas empresas¹⁵². A lei nº 9.317/96, por sua vez, instituiu o formato Simples de recolhimento tributário, facultando a Estados e Municípios a concessão de facilidades e benefícios nos impostos de sua competência (ICSMS e ISS, respectivamente).

¹⁵¹ ARNOLDI, Paulo Roberto Colombo; JACOB, Cristiane Bassi; JACOB, Giovanna; SALIM, Jacqueline Malta; SOUZA, Marcelo Luis de; FERRACINI, Naira Renata. A proposta brasileira para criação de uma lei geral das MPES e EPPS: é possível sua extensão para o MERCOSUL? Disponível em: <<http://www.aprenti.com.br>>. Acesso em 12 de maio de 2012

¹⁵² ARNOLDI, op. cit.

O novo Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, em vigor a partir de 1999 pela Lei nº 9.841, revogou as legislações anteriores, mas manteve a possibilidade de recolhimento pelo Simples. O Simples Federal foi extinto em 1/7/2007 pela Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006, a qual instituiu o novo regime para as microempresas e empresas de pequeno porte denominado "Simples Nacional".

A partir de uma mobilização feita pelo Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE) quando da votação da primeira etapa da Reforma Tributária no Congresso Nacional em 2003, apresentaram-se “propostas para criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento e fortalecimento deste setor produtivo, em parceria com o Movimento Nacional das Micro e Pequenas Empresas com Sindicatos e Associações de Empresas, bem como com líderes da sociedade civil organizada”¹⁵³.

De fato, a Emenda Constitucional nº 42 de 2003 acrescentou uma alínea ao inciso III do artigo 146 da Carta Magna, delegando à Lei Complementar a definição de tratamento diferenciado e favorecido para as MEs e EPPs. A Lei Complementar deveria instituir um regime único e opcional de arrecadação para as empresas menores, sobre impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006 aprovou o último Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (EPP) em vigor. Essa Lei Complementar estabelece “normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”¹⁵⁴, no que se refere à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições, ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, e ao acesso a crédito e ao mercado. A lei estabeleceu o Supersimples, que unifica os impostos federais, estaduais e municipais (ISS, PIS, COFINS, IRPJ, CSLL, IPI, ICMS e ISS). O objetivo era facilitar o recolhimento e reduzir a carga tributária. Segundo a Secretaria da Fazenda, a redução média atinge 20% para quem já opta pelo Simples Federal, podendo chegar a 50%, dependendo do Estado em que a empresa estiver instalada¹⁵⁵.

Para fins de tributação, as legislações estaduais e federais consideram limites de faturamento¹⁵⁶. No Brasil, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a

¹⁵³ Idem, *ibidem*

¹⁵⁴ Artigo 2º da LC Nº 123/2006

¹⁵⁵ SEBRAE, *A lei que veio fazer história*. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/customizado/lei-geral/lei-geral/principais-pontos-da-lei>. Acesso em 12 de maio de 2012.

¹⁵⁶ O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) utilizam como parâmetro a quantidade de funcionários. Para maiores detalhes, ver ARNOLDI, Paulo Roberto Colombo; JACOB, Cristiane Bassi; JACOB, Giovanna; SALIM, Jacqueline Malta; SOUZA, Marcelo Luis de; FERRACINI,

sociedade empresária, a sociedade simples e o empresário devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas que se enquadrem nas estimativas pugnadas pela Lei, que seguem abaixo discriminadas. :

BRASIL	<i>Microempresa</i>	<i>Empresa de Pequeno Porte</i>
<i>Limite do Faturamento anual</i>	R\$ 240 mil	R\$ 2,4 milhões

No Brasil, a definição como microempresa ou empresa de pequeno porte tem conotação meramente fiscal. É uma opção do agente econômico, que pode adotar ou não esse enquadramento para fazer jus aos benefícios fiscais oriundos da condição de empresa pequena.

As empresas de menor porte (micro e pequenas) podem adotar algumas formas societárias específicas: firma individual ou empresa individual de responsabilidade limitada¹⁵⁷; sociedades simples e em nome coletivo; sociedade comercial por quotas de responsabilidade limitada, que constitui a esmagadora maioria de empresas registradas e em operação no Brasil¹⁵⁸. As Sociedades Anônimas, empresas constituídas sob a forma de sociedades por ações, não podem ser enquadradas como ME ou como EPP¹⁵⁹. Também são impedidas de adotarem o regime de tributação simplificada empresas resultantes de cisão ou outra forma de desmembramento; da mesma forma, não pode ser considerada pequena empresa a filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior¹⁶⁰. Importante ressaltar que, de acordo com o parágrafo 3º do artigo 3º da Lei Complementar nº 123/2006, o enquadramento ou o desenquadramento da condição de

Naira Renata. *MERCOSUL e as microempresas e empresas de pequeno porte: do discurso governamental à realidade empresarial*. Disponível em: <<http://www.aprenticom.br>>. Acesso em 11 de maio de 2012

¹⁵⁷ Vale ressaltar que, pela promulgação, da Lei nº 12.441, de 11 de julho de 2011, o ordenamento jurídico brasileiro incorporou a possibilidade de constituição de Empresa Individual de Responsabilidade Limitada, a Eireli.

¹⁵⁸ “A principal vantagem decorre do fato de os sócios possuírem responsabilidade limitada ao montante do capital social, com a possibilidade, ainda, de serem constituídas sob “denominação comercial”, identificando, de imediato, o seu objetivo social e, por conseguinte, facilitando a fixação de sua marca perante o consumidor. Quanto ao capital, este tipo de sociedade permite a integralização parcelada, sem a necessidade de alteração contratual” – SILVA, Daniel Salgueiro da, et AL; *Manual de procedimentos contábeis para micro e pequenas empresas*; coordenação de Pedro Coelho Neto — 5. ed. — Brasília : CFC : SEBRAE, 2002 p. 14

¹⁵⁹ “As demais, inclusive Firms Individuais e Sociedade Civis Prestadoras de Serviços, exceto as de profissão regulamentada, poderão ser enquadradas nessa condição a fim de gozarem dos benefícios instituídos pelo SIMPLES.” – SILVA, op. cit. p. 14

¹⁶⁰ É importante aqui aludir à discussão mencionada por Rubens Requião em seu *Curso de Direito Comercial*: existe uma distinção entre empresa e sociedade comercial. Enquanto a sociedade comercial é sujeito de direito, portando direitos e obrigações, a empresa é *objeto* de direito, não possuindo assim

microempresa ou empresa de pequeno porte não implicam alteração, denúncia ou qualquer restrição em relação a contratos anteriormente firmados por essas entidades.

A identificação dos exportadores feita pela Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) segue uma metodologia distinta da reconhecida pelo estatuto da pequena empresa. O critério para enquadramento das empresas por porte é resultante de definição estabelecida entre a CAMEX, o Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior da Secretaria de Comércio Exterior (DEPLA/SECEX), o Departamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas da Secretaria de Desenvolvimento da Produção (DEPME/SDP) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Os exportadores são classificados em cinco categorias, micro empresa, pequena empresa, média empresa, grande empresa e pessoa física. Essa identificação associa o número de empregados da empresa e o valor exportado, distribuídos por ramo de atividade (indústria e comércio/serviços), ambos de acordo com os parâmetros adotados no MERCOSUL, conforme disposto nas Resoluções MERCOSUL-GMC n° 90/93 e 59/98¹⁶¹. Esses parâmetros de classificação são os que seguem:

Brasil	<i>INDÚSTRIA</i>		<i>COMÉRCIO E SERVIÇOS</i>	
<i>Porte</i>	<i>Nº Empregados</i>	<i>VALOR</i>	<i>Nº Empregados</i>	<i>VALOR</i>
<i>Micro Empresa</i>	Até 10	Até US\$ 400 mil	Até 5	Até US\$ 200 mil.
<i>Pequena Empresa</i>	De 11 a 40	Até US\$ 3,5 milhões	De 6 a 30	Até US\$ 1,5 milhões
<i>Média Empresa</i>	De 41 a 200	Até US\$ 20 milhões	De 31 a 80	Até US\$ 7 milhões
<i>Grande Empresa</i>	Acima de 200	Acima de US\$ 20 milhões	Acima de 80	Acima de US\$ 7 milhões

É importante ter-se em conta essa diferenciação, já que o modelo CAMEX é base de referência para os levantamentos estatísticos acerca das ações das microempresas no MERCOSUL.

¹⁶¹ CAMEX, *Metodologia aplicada para a elaboração da publicação exportação brasileira por porte de empresa*. Disponível em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1197292595.pdf. Acesso em 12 de maio de 2012.

2.4.2 Definições de pequena empresa na Argentina

As pequenas empresas argentinas destinam quase toda sua produção ao mercado interno: exportam 3%(três por cento) do que produzem. As empresas médias, por sua vez, destinam 5% (cinco por cento) de sua produção ao exterior. Na Argentina, as pequenas empresas são reguladas pela Ley 24.467, de 1995. No entanto, a lei não estabeleceu uma definição para as pequenas empresas, conforme disposto no seu artigo 2º:

Encomiéndase a la autoridad de aplicación definir las características de las empresas que serán consideradas PYMES, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada región del país, y los diversos sectores de la economía en que se desempeñan sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 83.

Dessa forma, coube à *Secretaría de La Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional* o estabelecimento das características que definiriam a pequena atividade empresarial na Argentina. Essa definição foi feita pela Resolución nº25/2001, posteriormente modificada pela Resolución nº675/2002. Esta última foi ab-rogada pela Disposición 147/2006, que definiu os critérios hoje em vigor na Argentina no que se refere à pequena empresa. Distinguiram-se as empresas segundo o faturamento, expresso em pesos, e o ramo de atividades, da seguinte forma:

Argentina	<i>Microempresa</i>	<i>Pequena Empresa</i>	<i>Empresa Média</i>
<i>Setor Agropecuário</i>	\$456 mil	\$ 3,04 milhões	\$ 18,24 milhões
<i>Setor Industrial e de Minérios</i>	\$1.25 milhão	\$7,5 milhões	\$ 60 milhões
<i>Comércio</i>	\$ 1,850 milhão	\$ 11,1 milhões	\$ 88,8 milhões
<i>Serviços</i>	\$ 467,5 mil	\$ 3,366 milhões	\$ 22,44 milhões
<i>Construção</i>	\$ 480 mil	\$ 3 milhões	\$ 24 milhões

Essa divisão é a que mais se aproxima da adotada pelo MERCOSUL, através da Decisão nº 50/98, embora, no MERCOSUL as subdivisões diferenciem apenas dois setores:

indústria e comércio, sendo que o último inclui serviços. Além disso, no MERCOSUL as cifras foram expressas em dólares.

2.4.3 Definições de pequena empresa no Paraguai

No Paraguai, a pequena empresa foi regulada de maneira transversa. Ao invés de se promulgar uma lei específica sobre a pequena empresa, a definição das características a serem atribuídas às pequenas companhias decorreu das regras estipuladas para o financiamento dessas empresas por meio do *Fondo de Garantía para lãs Micro, Pequeñas y medianas empresas*. O Fundo foi estabelecido pela Ley nº 606 de 3 de Julho de 1995. A regulamentação dessa lei foi feita por meio do Decreto Nº 12.604/96. Esse decreto, posteriormente, foi modificado por outro, o Decreto 19.610/98, que consolidou a seguinte disposição acerca das pequenas empresas:

Paraguai	Microempresa	Pequena Empresa	Empresa Média
Quantidade de funcionários	1 a 5	6 a 20	21 a 100
Ativo total (guaranis)	\$ 23 milhões	\$ 92 milhões	\$ 460 milhões
Faturamento anual (guaranis)	\$ 70 milhões	\$271 milhões	\$ 1,355 bilhões

2.4.4 Definições de pequena empresa no Uruguai

As pequenas uruguaias obtiveram a regulação mais recente, no âmbito do MERCOSUL. O Decreto 504 de 2007 modificou critérios estabelecidos em 1992¹⁶² e em

¹⁶² Decreto nº 54 de 7 de fevereiro de 1992

1995¹⁶³. De acordo com esse Decreto, consideram-se micro, pequenas e médias empresas aquelas que cumprem com os seguintes critérios:

Uruguai	Microempresa	Pequena Empresa	Empresa Média
Quantidade de funcionários	1 a 4	5 a 19	20 a 99
Faturamento anual (unidades indexadas)	\$ 2 milhões	\$ 10 milhões	\$ 75 milhões

Em 2008, as micro, pequenas e médias empresas representavam 99,5% da economia uruguaia. Apenas 31,8 % da força de trabalho do país se ocupava em grandes companhias; o restante distribui-se entre as empresas de menor porte. Não obstante, há maior crescimento relativo no setor das grandes empresas, estão, desde 2005, gerando a maior quantidade dos postos de trabalho. ¹⁶⁴

2.4.5 Acerca das diferentes definições nacionais de pequena empresa no MERCOSUL

Conforme preconizado por Ana Maria de Aguinis¹⁶⁵, somente as diferenças legislativas que provocam assimetrias jurídicas devem ser objeto de esforços de harmonização jurídica, propriamente dita. Os elementos de custo associados a essas diferenças legislativas podem provocar vantagens comparativas ou competitivas que distorcem a competitividade e são nocivas ao projeto integrador como um todo. Nessa perspectiva, a tarefa de harmonização não é um fim em si mesmo; antes, possui caráter funcional, com vistas à integração do mercado comum. Quando diferenças entre as normas nacionais se tornam distintas a ponto de influenciar nas decisões administrativas da empresa, estabelece-se um condicionante artificial

¹⁶³ Decreto nº 266 de 19 de julho de 1995

¹⁶⁴ OBSERVATORIO PYMES PARAGUAI 2009

¹⁶⁵ AGUINIS, op. cit. p. 17

que impede uma articulação natural e necessária, especialmente da parte dos pequenos agentes econômicos.

No MERCOSUL, as diferentes definições nacionais para a pequena atividade empresarial referem-se, a princípio, a questões tributárias. Procedimentos simplificados e redução da carga de tributos são comuns em todos os ordenamentos, embora o sistema brasileiro seja o mais antigo e mais sofisticado destes. Da mesma forma, a definição de MPMEs é utilizada, por entes públicos e privados, como critério para concessão de créditos e garantias. As políticas públicas de fomento à pequena atividade empresarial dos países no bloco costumam afetar exatamente essa condicionante: a concessão de estímulos creditícios é coadunada com o oferecimento de benefícios fiscais. Não existem políticas nacionais de fomento ao surgimento de redes transnacionais de pequenas empresas; não obstante, formar tais redes é um dos objetivos elencados pelas políticas para pequena empresa no âmbito do MERCOSUL. Essas políticas, no entanto, ainda não foram efetivadas pelo bloco, restando exclusivamente à iniciativa privada a tarefa de prospectar oportunidades e promover articulações entre empresários para aproveitá-las. Exemplo dessa dinâmica é a formação, na Argentina, da Red Pymes, uma associação civil organizada em torno do Instituto de Industria da Universidad Nacional De General Sarmiento (Argentina). Há 17 anos essa associação promove estudos e reuniões anuais com o objetivo de divulgar boas práticas de gestão em pequenas empresas e de identificar oportunidades empresariais para formação de redes de negócio no bloco¹⁶⁶.

As associações de caráter civil são imprescindíveis para que o pequeno empresariado da região se articule; acabam, completando as lacunas institucionais que não foram preenchidas pelas políticas para pequenas empresas aventadas no MERCOSUL nas últimas décadas. Existe, no âmbito do arcabouço jurídico do MERCOSUL, desde 1998, uma harmonização quanto à definição adotada para a pequena empresa; essa definição, no entanto, não possui nenhuma utilidade prática. Serviria somente para que as pequenas empresas se candidatassem a receber recursos do Fundo de Garantias. Além do Fundo ainda não estar regulamentado, existe o requisito segundo o qual a empresa se envolva em atividades de integração produtiva. Por um lado, parece lógico que o Fundo estabelecido no âmbito do MERCOSUL restrinja a concessão de benefícios às empresas que efetivamente contribuem para o processo integrador; por outro lado, o fato desse ser o único futuro instrumento de

¹⁶⁶ A próxima reunião a ser realizada pela Red Pymes será em São Paulo, na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, nos dias 26, 27 y 28 de septiembre de 2012. Vários dos trabalhos utilizados no presente texto foram elaborados no âmbito da Red Pymes. Mais informações: <<http://www.redpymes.org.ar/>>

fomento à pequena atividade empresarial no MERCOSUL deveria significar uma certa abrangência nas requisições para concessão de benefícios, sob pena de se privilegiar determinados setores de atividades em detrimento de outros. Por fim, o fato dos países sócios ainda aplicarem políticas próprias, distintas e sem coordenação para fomento das pequenas empresas em seus territórios significa que ainda existe um elemento de competitividade no bloco, nesse setor.

As legislações societárias dos países membros do MERCOSUL são comparáveis já que respondem a sistemas jurídicos similares. Eventuais componentes de direito anglo-saxão detidos pelo ordenamento brasileiro não comprometem essa característica; além disso, existe uma grande similaridade entre as legislações argentinas e uruguaias¹⁶⁷. Por último, vale ressaltar que existem vazios legislativos que permitem que se criem figuras associativas novas para os quatro países. Ou seja, os ordenamentos dos países membros ainda estão evoluindo em aspectos substanciais de Direito Comercial e Societário; é importante que essa evolução considere os aspectos de Direito da Integração envolvidos nas atividades comerciais. Isso é ainda mais relevante quando aplicado ao pequeno empresário, mais vulnerável economicamente ao aumento de custos associado às suas atividades.

O Brasil apresenta uma condição *sui generis* no que concerne à pequena empresa. A definição da pequena empresa, feita por Lei Complementar, institui um regime tributário específico, que combina isenções fiscais, maior simplicidade quanto aos registros públicos e atuariais, e uma política de fomento que inclui facilidades de obtenção de crédito e capacitação proporcionada por uma agência governamental especializada

¹⁶⁷ AGUINIS, op. cit. p, 17

3 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA PEQUENA EMPRESA NO MERCOSUL

3.1 A internacionalização da pequena empresa brasileira

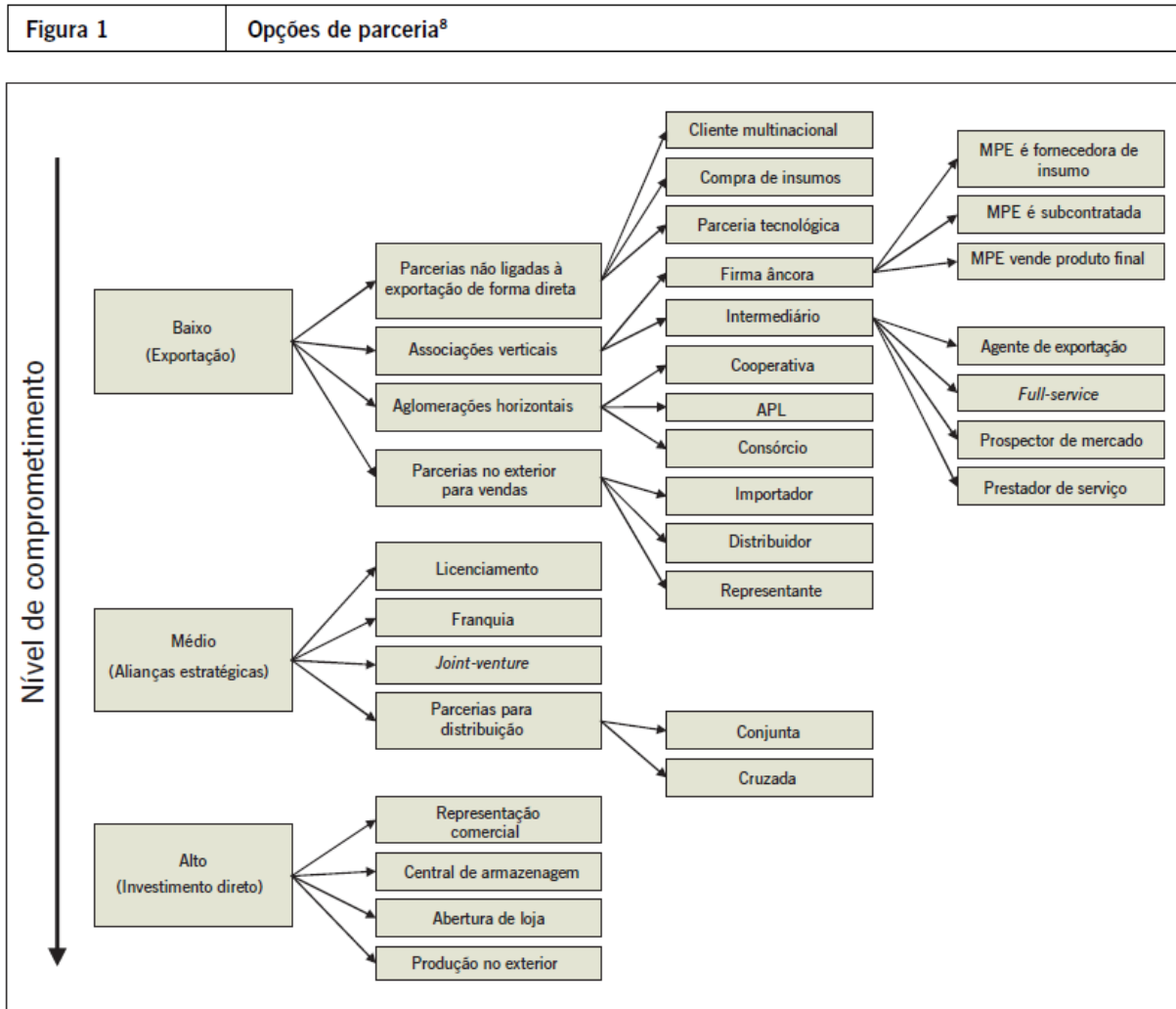
O conceito de internacionalização de empresas possui três aspectos identificáveis, que lhe fornecem suas principais características. Em primeiro lugar, a internacionalização pode envolver o atendimento de mercados externos por meio de exportações. Em segundo lugar, pode envolver a formação de alianças empresarias estratégicas. Em terceiro lugar, pode assumir a forma de investimento direto no exterior, por meio de instalação de representações comerciais ou de implantação de unidades produtivas¹⁶⁸.

Dessa forma, a atuação das pequenas empresas brasileiras em outros países do MERCOSUL pode ocorrer de diversas maneiras. A opção por cada uma dessas modalidades de atuação conjunta depende de uma plethora de fatores, que incluem o ramo de atividade da empresa que pretende se expandir, o tipo de associação permitido pela legislação nacional do país onde pretende atuar e a natureza da associação a ser feita: coordenação entre empresas concorrentes ou articulação entre empresas para complementar a atividade, na forma de uma nova cadeia produtiva.

O nível de comprometimento com o investimento também é variável e deve ser levado em consideração na estratégia da empresa. Segundo os estudos do SEBRAE, pode-se identificar uma escala de comprometimento nos níveis de internacionalização pretendidos pelas empresas. O nível menor de comprometimento refere-se à exportação; investimentos diretos, por sua vez, representam um alto grau de comprometimento com o processo de internacionalização. Alianças de empresa seriam um tipo médio de comprometimento¹⁶⁹.

¹⁶⁸ SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas: Oportunidades sugeridas pela experiência internacional*. Rio de Janeiro – Novembro de 2006

¹⁶⁹ SEBRAE, op. cit. p. 20



A seguir serão analisados os instrumentos jurídicos disponíveis para cada um dos casos de comprometimento desenhados pelo estudo da agência brasileira. Inicialmente, tratar-se-á do caso de baixo nível de comprometimento: parcerias e contratos voltados apenas à exportação, cuja análise envolve aspectos de direito comercial referentes aos contratos internacionais. Em seguida, será abordado o caso do nível alto de comprometimento: o investimento direto, cuja análise envolve questões de direito comercial referentes à constituição de sociedades no estrangeiro e à problemática envolvendo o estabelecimento das nacionalidades das pessoas jurídicas assim constituídas. Por fim, será analisado o caso do comprometimento médio com a internacionalização: alianças estratégicas, cuja análise envolve aspectos dos dois outros níveis de comprometimento mencionados por incluir questões de direito dos contratos internacionais e de direito societário internacional.

3.1.1 Primeiro nível: opções de parceria de baixo comprometimento

Nessa categoria, o foco da empresa é colocar seu produto ou serviço no mercado externo. Nela estão incluídas as parcerias não ligadas de forma direta à exportação, as associações verticais, as aglomerações horizontais e as parcerias para vendas no exterior. A exportação é a forma mais simples de se ingressar no mercado internacional. Exige disponibilidade de recursos baixa e um conhecimento relativamente menor acerca do ordenamento jurídico do país em que se pretende atuar. As questões relacionadas à distribuição e venda do serviço ou produto podem ser objeto de parcerias com outras empresas, nem necessidade de constituição de um consórcio.

As parcerias não diretamente associadas à exportação costumam se relacionar ao processo de produção; nesse diapasão se incluem os contratos entre uma grande empresa fornecedora de insumos e uma pequena empresa produtora, que recebe contratos de capacitação e atenção pós-venda¹⁷⁰. Da mesma forma, uma grande empresa pode levar a produção de uma MPME para mercados onde atue. As associações verticais são consideradas as formas mais comuns de participação das MPMES no mercado, e ocorrem quando uma empresa maior contrata uma pequena empresa para fornecer insumos, produtos finais ou quando essa empresa subcontrata a produção da pequena empresa¹⁷¹.

As associações horizontais são “associações formais e informais de pequenas empresas com o objetivo de aglutinar forças, obter escala e facilitar o aprendizado.” As parcerias no exterior para venda abrangem aqueles agentes que trabalham na comercialização do no mercado consumidor: importadores atacadistas, distribuidores, representantes.

O instrumento jurídico adequado para a realização das atividades compreendidas nesse nível de internacionalização é o contrato internacional. Este pode ser celebrado entre a empresa exportadora e seu parceiro de negócios, na forma, por exemplo, de um contrato de fornecimento, de venda ou de prestação de serviços.

¹⁷⁰ SEBRAE, *Oportunidades...* p. 26. Um exemplo desse tipo de parceria é o Plano Integrado de Agricultura (Paid na sigla em inglês), da empresa multinacional agrícola DuPont, que objetivava oferecer assistência técnica e créditos para pequenos agricultores na Colômbia.

¹⁷¹ Os exemplos fornecidos para essas hipóteses são a associação entre a SC Johnson e pequenos agricultores de flores do Quênia; entre a Daimler Chrysler alemã e as pequenas empresas sul-africanas Brits Textile e NSI para produção de fibras de sisal; entre a ITC, grande corporação indiana que atua como compradora e *trading* para pequenos agricultores na Índia; e entre a têxtil norte-americana Van Heusen Corp (VHC) e a Vila Exportadora, uma cooperativa de pequenas confecções da Guatemala contratada para terceirizar a produção.

Um contrato pode ser considerado internacional quando as partes contratantes possuem domicílios ou foram estabelecidas em territórios de Estados distintos¹⁷². Nádia de Araújo afirma que o caracteriza a internacionalidade de um contrato é a presença de um elemento que o ligue a mais de um ordenamento jurídico.

Existem três aspectos jurídicos fundamentais quanto à análise dos contratos internacionais, especialmente quando firmados por pequenas empresas, que geralmente não dispõem de assistência jurídica adequada para promover sua internacionalização. O primeiro aspecto importante é a forma do contrato. O segundo é a lei que será aplicada para reger as cláusulas contratadas, isto é, sua validade, forma de execução, e demais aspectos relativos ao conteúdo do acordo. O terceiro aspecto importante refere-se à jurisdição que será acionada no caso de dúvidas ou conflitos referentes ao contrato. Permeando esses aspectos, é importante atentar-se para regras condizentes de Direito do Consumidor, que já foram objeto de decisões no MERCOSUL.¹⁷³

Quanto à forma do contrato, é comum que o contrato internacional contenha alguns dispositivos básicos que lhe dão o caráter comercial peculiar¹⁷⁴. Esses dispositivos são: os termos padrões de comércio; a escolha da legislação aplicável; a escolha da jurisdição competente; cláusulas de previsão para o descumprimento, força maior e adversidades; formas de citação.

Quanto aos termos comerciais padrão, instrumentos como a Convenção de Viena sobre Contratos de Compra e Venda Internacional de Mercadorias de 1980 traduziram o direito geralmente aplicado nas relações que envolvem compra e venda entre agentes de países distintos. Nesse sentido funcionam os Termos Internacionais de Comércio (Incoterms). Esses termos são um conjunto de definições-padrão que determinam os riscos, custos e funções atribuídos a vendedores e compradores em uma transação internacional de bens. Servem para definir, dentro da estrutura de um contrato de compra e venda internacional, direitos e obrigações recíprocos do exportador e do importador, determinando regras e práticas neutras, como por exemplo: onde o exportador deve entregar a mercadoria, quem

¹⁷² A definição é do artigo 1º da Convenção Interamericana sobre Direito Aplicável aos Contratos Internacionais, assinada pelo Brasil na Cidade do México em 17 de março de 1994, no âmbito da Quinta Conferência Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado (CIDIP-V). DREBES, Josué Scheer *O Contrato Internacional à Luz do Direito Internacional Privado Brasileiro*. Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 6, 2010. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume6/>. Acesso em 27 de maio de 2012

¹⁷³ Para tanto, vide MARQUES, Cláudia Lima. O Código Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Mercosul. In: _____ Estudos sobre a Proteção do Consumidor no Brasil e no Mercosul. Ed. Livraria do Advogado, 1994, p. 97-98 e ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Direito do Consumidor no Mercosul. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1956, 8 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11941>>. Acesso em: 26 maio 2012.

¹⁷⁴ HEAD John W.; *Global Business Law - Principles and Practice of International Commerce and Investment Third Edition* Durham: Carolina Academic Press, 2012 p. 147-157

paga o frete, quem será responsável pela contratação do seguro, como será feita a embalagem, o transporte interno, como serão obtidas as licenças de exportação e de importação, de que forma se dará a movimentação nos terminais. O contrato deve aperfeiçoar o entendimento entre vendedor e comprador e definir a quem cabe cada uma das tarefas necessárias para deslocamento da mercadoria do local onde foi produzida, até o destino final¹⁷⁵.

O segundo aspecto importante dos contratos internacionais refere-se à legislação aplicável para regular o contrato firmado; nesse sentido, existe uma lacuna temerosa no ordenamento do MERCOSUL. Não há um acordo no âmbito do bloco que determine regras para escolha da lei aplicável, o que coloca o bloco fora da tendência contemporânea em matéria de Direito Internacional. Tampouco os ordenamentos jurídicos nacionais dos Estados partes trazem regras que admitem a autonomia da vontade na escolha da lei aplicável aos contratos. Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai ainda acolhem regras que pugnam pelos critérios da lei do local de celebração (*lex loci celebrationis*) ou da lei do local de execução (*lex loci executionis*) para determinar a lei que regerá os contratos firmados¹⁷⁶. Pelo exposto, percebe-se que o pequeno empresário que inicie sua expansão para o bloco tem de atentar para esse aspecto fundamental: a lei que regerá as cláusulas do contrato dependerá das leis de conexão aplicáveis, ou no local de sua celebração, ou no local de sua execução, o que abre uma possibilidade de conflito de leis no caso de ordenamentos de locais distintos reconhecerem a própria aplicabilidade. Conforme a lição de Nádia de Araújo:

Os contratos internacionais firmados no MERCOSUL são regidos pelas normas de DIPr de cada país. A situação é insatisfatória, consistindo em barreira jurídica impeditiva da uniformização do DIPr dos contratos no MERCOSUL. Para o bom funcionamento dos negócios, é preciso unificar essas normas. A inércia dos países-membros pode ter conseqüências desastrosas, a longo prazo, nas relações comerciais do mercado comum, contribuindo para a instabilidade das relações jurídicas.¹⁷⁷

Não houve, no continente sul-americano, o “triunfo de Savigny”, isto é, a harmonia internacional das regras que regulam conflitos de leis, conforme relatado por Mathias Reinman¹⁷⁸. O bloco mercosulino ainda carece de uma convergência normativa que promova a uniformização de práticas relativas aos conflitos de leis em matéria dos contratos

¹⁷⁵ HEAD, op. cit. p. 159

¹⁷⁶ FRIEDRICH, Tatyana Scheila e ANDRADE, Isabela Piacentini de. *Lei Aplicável A Contratos Internacionais No Mercosul*. In *Revista Brasileira de Direito Internacional*, Curitiba, v.2, n.2, jul./dez.2005

¹⁷⁷ ARAÚJO, Nádia de. *Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 341

¹⁷⁸ REINMAN, Mathias. *Saigny's triumph? Choice of Law in contracts cases at the close of the twentieth century*. Virginia Journal os International Law, Spring, 1999. p. 16

internacionais. A inexistência desse arcabouço jurídico impede, por exemplo, a utilização plena de instrumentos muito úteis ao comércio internacional, como os Princípios do Instituto Internacional para a Unificação do Direito Privado (UNIDROIT) nos contratos comerciais celebrados no MERCOSUL. Esses princípios constituem um corpo não-estatal de normas internacionais cuja utilização depende do grau de liberdade concedido às partes quando da celebração de um contrato. As legislações dos países do MERCOSUL não impedem a utilização desses princípios, desde que não conflitem com as normas nacionais em vigor; a eleição dos Princípios como direito aplicável ao contrato, no entanto, não pode ser feita, a princípio¹⁷⁹.

Na Argentina, conflitos de leis em matéria contratual são regulados pelo Código Civil de 1869, nos artigos 1205 a 1216. Em seu artigo 1209, o Código argentino determina que a lei argentina regule o contrato se a execução do mesmo ocorrer na Argentina. Se, pelo contrário, a execução ocorrer em outro território, a lei do local de celebração do contrato (*lex loci celebrationis*) seria a aplicável, segundo o artigo 1205. Lauro da Gama Jr. Ressaltou a recente tendência doutrinária argentina de defesa do princípio da autonomia da vontade; os tribunais argentinos, porém, têm rejeitado-a “maciçamente”, salvo por algumas exceções. O Direito argentino sobre arbitragem também não reconhece a autonomia da vontade das partes quanto à escolha da lei aplicável¹⁸⁰.

No ordenamento jurídico uruguaio, há disposição segundo a qual as obrigações são regidas, no que concerne à sua existência, natureza, validade e feitos, pela lei do local de execução (*lex executionis*), conforme o artigo 2.399 do Código Civil uruguaio. Pelos artigos 2.399 e 2.401, o contrato internacional fica sujeito à legislação e à jurisdição do local onde tem de ser cumprido, qualquer que seja o Estado. A denegação dessas competências legislativas ou judiciais não poderia ser aceita por conta do artigo 2.403 do mesmo diploma. Quanto à arbitragem, o Código General Del Proceso de la República Oriental Del Uruguay (CGP) é silente em relação à possibilidade de escolha de lei aplicável por parte das partes contratantes¹⁸¹.

No Paraguai, o novo código civil prevê, em seu artigo 23, a aplicação da lei do local da celebração para questões de forma (*locus regit actum*); aos contratos também se aplica a lei do local da execução para questões de ajustes a serem cumpridos. No Paraguai,

¹⁷⁹ SOUZA JR, Lauro da Gama e. *Os Princípios do UNIDROIT relativos aos contratos comerciais e sua aplicação nos países do Mercosul* in *Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro* v. XV Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005 p. 144

¹⁸⁰ SOUZA JR, Lauro da Gama, op. cit. p. 145

¹⁸¹ SOUZA JR, op. cit. p. 147

diferentemente dos outros países do MERCOSUL, poder-se-ia vislumbrar o princípio da autonomia da vontade em uma interpretação combinada dos artigos 297 e 699 do Código Civil; entretanto, a grande influência tradicional da legislação argentina tem obstaculizado o reconhecimento dessa autonomia. Ainda assim, a nova legislação de arbitragem paraguaia, inspirada na lei-modelo da Comissão das Nações Unidas sobre o Direito do Comércio Internacional (United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL), prevê a possibilidade de eleição de foro pelas partes contratantes.

Vale ressaltar que Argentina, Uruguai e Paraguai são signatários da Convenção de Montevideú, que configurou diversos tratados em matéria de Direito Civil Internacional¹⁸², que estabelece como regra de conexão em matéria obrigacional a *lex loci executionis*. Essa convenção inspirou-se nas teorias de Savigny para estabelecer o lugar de execução como centro de gravidade do contrato. O artigo 37 dessa convenção estabelece a lei do local de execução como apta a gerir todos os principais aspectos do contrato: conseqüências, efeito, validade, natureza, existência e execução. Ou seja, mesmo no plano convencional não existe a possibilidade de escolha da legislação aplicável

A exceção digna de nota, nesse aspecto, é o Acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional do Mercosul, concluído em Buenos Aires, em 23 de julho de 1998, o qual admite a autonomia da vontade se as partes elegeram a arbitragem como modo de solução das controvérsias contratuais. O acordo foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 4.719 de 4 de junho de 2003. O instrumento é aplicável quando a convenção arbitral for celebrada entre pessoas físicas ou jurídicas que, no momento de sua celebração, tenham sua residência habitual ou o centro principal dos negócios, ou a sede, ou sucursais, ou estabelecimentos ou agências, em mais de um Estado Parte do MERCOSUL. Além disso, também pode ser invocado se o contrato-base tiver algum contato objetivo - jurídico ou econômico - com mais de um Estado Parte do MERCOSUL. Nos casos em que esse contato inexista, pode ser invocado se as partes tenham elegido um tribunal arbitral com sede em um Estado Parte do MERCOSUL, sempre que as partes declararem expressamente sua intenção de submeter-se ao presente Acordo.

¹⁸² A Convenção de Montevideú, realizada originalmente em 1889 e atualizada em 1940, na mesma cidade, aprovou tratados em diversos assuntos, como Direito Civil Internacional, Direito Processual, Propriedade intelectual, entre outros. Nenhum dos Tratados foi aprovado pelo Brasil. Segundo Dolinger, “a maior objeção brasileira ao principal dos Tratados - de Direito Civil - foi a de que este adotara o critério do domicílio, quando no Brasil vigia o princípio da nacionalidade para decidir questões de estado e capacidade no plano dos conflitos de leis. [...] Manteve-se nesta ocasião o sistema do domicílio e o Brasil, que continuava sob o regime da nacionalidade, deixou de assinar o Tratado de Direito Civil, firmando alguns dos outros tratados, mas nenhum chegou a ser ratificado por nosso país. DOLINGER, Jacob, *Direito Internacional Privado (Parte Geral)*, Ed. Renovar, 2ª ed., 1993.

No Brasil, a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, que corresponde à antiga Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, com redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010, estabelece em seu artigo 9º que, para qualificar e reger as obrigações, aplicar-se-á a lei do país em que se constituírem. O sistema brasileiro destoa, portanto, dos esquemas adotados nos outros países partes do MERCOSUL. Quanto à arbitragem, o Brasil adotou a Lei nº 9.307/96, cujo artigo 2º consagrou a possibilidade de escolha de lei aplicável quando as partes optarem pela solução arbitral; inclusive, quando da ratificação do acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional do MERCOSUL, o Brasil entendeu que o artigo 10 do acordo limitava o âmbito de aplicação do mencionado artigo 2º da Lei 9307/96. A ratificação do acordo pelo Decreto 4719/2003 conheceu a seguinte reserva:

Art. 1º O Acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional do Mercosul, concluído em Buenos Aires, em 23 de julho de 1998, apenso por cópia ao presente Decreto, será executado e cumprido como nele se contém, ressalvado seu art. 10, que deve ser interpretado no sentido de permitir às partes escolherem, livremente, as regras de direito aplicáveis à matéria a que se refere o dispositivo em questão, respeitada a ordem pública internacional

Conforme visto, o direito internacional privado dos quatro países integrantes do MERCOSUL adota soluções distintas para o caso de conflitos envolvendo contratos internacionais. Embora se tenha atingido uma uniformidade pela escolha livre da lei aplicável quando o contrato adota a via arbitral como modalidade para solucionar controvérsias, essa condição não se estende aos contratos que não adotem a via arbitral. Enquanto a regra brasileira privilegia o critério da *lex loci celebrationis*, Argentina, Paraguai e Uruguai adotam, por conta da Convenção de Montevideu, o critério da *lex loci executionis*. A lacuna quando a um acordo acerca da lei escolhida para reger os contratos internacionais pode ser um problema para o processo de internacionalização.

O ideal seria que os países do bloco houvessem ratificado, em conjunto, a Convenção Interamericana sobre Direito Aplicável aos Contratos Internacionais, concluída na Cidade do México em 17 de março de 1994, no âmbito da Quinta Conferencia Especializada Interamericana sobre Direito Internacional Privado (CIDIP-V). Segundo essa Convenção, as partes têm a liberdade de escolher a lei que regerá o contrato, independentemente do modo de solução de controvérsias eleito. No entanto, dos países do MERCOSUL, apenas Brasil e Uruguai assinaram a Convenção; nenhum dos dois a ratificou até a presente data, o que significa que esse tratado não está em vigor para nenhum país do MERCOSUL¹⁸³.

¹⁸³ É curioso notar que a Venezuela assinou o tratado em 1994 e ratificou-o em 1995; no entanto, o país ainda não faz parte do bloco mercosulino por conta da resistência do Senado paraguaio em aceder ao ingresso daquele país no grupo. Seria esse o único membro do MERCOSUL para o qual as regras da Convenção da Cidade do México teriam validade.

A ausência dessa homogeneidade distingue o MERCOSUL da União Europeia, onde a Convenção de Roma sobre Lei Aplicável às Obrigações Contratuais dispõe que as Cortes aplicarão a lei escolhida pelas partes; na ausência de uma escolha expressa, aplicar-se-á a lei do Estado com maior conexão com o contrato. Essa mesma dinâmica é adotada pelo direito norte-americano¹⁸⁴. Conforme Andrade e Friedrich, “o direito internacional privado dos quatro países integrantes do Mercosul na matéria obrigacional está na contramão da tendência mundial”. Para as pequenas empresas, essa incerteza é sobremaneira nociva, uma vez que oferece insegurança jurídica a agentes econômicos que não dispõem de recursos para pesquisar os impactos da aplicação da legislação estrangeira nos contratos que celebram; tampouco podem arcar com as despesas envolvidas na solução arbitral, que oferece a vantagem de permitir eleição de lei aplicável.

Felizmente, o terceiro aspecto envolvido na celebração dos contratos internacionais, isto é, a definição da jurisdição competente, já conheceu acordo no âmbito do MERCOSUL. Esse terceiro aspecto também é fundamental no processo decisório que envolve a expansão das pequenas empresas no bloco. Notadamente, está regulado pelo Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual, assinado em Buenos Aires, em 5 de agosto de 1994 e promulgado no Brasil pelo Decreto nº 2.095, de 17 de dezembro de 1996.

O artigo primeiro do referido Protocolo prevê a própria aplicação na jurisdição contenciosa internacional relativa aos contratos internacionais de natureza civil ou comercial celebrados entre particulares - pessoas físicas ou jurídicas, que possuam domicílio ou sede social em diferentes Estados-Partes do Tratado de Assunção. Da mesma forma, o Protocolo é aplicável quando pelo menos uma das partes do contrato tenha seu domicílio ou sede social em um Estado-Parte do Tratado de Assunção e tenha celebrado acordo de eleição de foro em favor de um juiz de um Estado-Parte, desde que exista uma conexão razoável.

Dessa forma, segundo o protocolo, as partes que celebrem contratos internacionais poderão eleger uma das jurisdições dos Estados-parte para tornar-se competente para julgar os litígios oriundos dos contratos celebrados. O artigo 7º prevê que, na ausência de acordo expresso, o autor da demanda poderá tornar competentes o juízo do lugar de cumprimento do contrato, o juízo do domicílio do demandado ou o juízo de seu domicílio ou sede social, quando demonstrar que cumpriu sua prestação. O artigo 10º estabelece, ainda, que são competentes para conhecer dos litígios que surjam entre os sócios sobre questões societárias, os juízes da sede principal da administração. Para deixar clara a efetividade da cláusula de

¹⁸⁴ HEAD, op. cit. p. 3

eleição de foro, o artigo 11^a dispõe que as pessoas jurídicas com sede em um Estado-Parte, que celebrem contratos em outro Estado-Parte, podem ser demandadas perante os juízes deste último.

O Protocolo de Buenos Aires complementa e concede eficácia a outro dispositivo normativo do MERCOSUL, o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa - Protocolo de Las Leñas – que regula o cumprimento de Cartas Rogatórias e o reconhecimento e a execução de sentenças e de laudos arbitrais no MERCOSUL.

3.1.2 Segundo nível: Alianças e *joint ventures* de médio comprometimento

Alianças e *joint-ventures* não são mecanismos de cooperação exclusivo das grandes companhias; pelo contrário são modelos de associação muito úteis às pequenas empresas. A Europa detém o caso da *euroalliance*, associação entre laboratórios farmacêuticos familiares com o objetivo de cooperar em aspectos concretos do negócio – no caso, pesquisa e desenvolvimento. No MERCOSUL, existe uma miríade de exemplos de associações levadas a cabo entre empresas de distintos países do bloco, companhias de tamanhos diversos que se aliaram com objetivos de driblar os elevados custos estruturais (energia, mão de obra, entre outros). Diferenças de ordem tributária também representam um obstáculo potencial, que pode ser mitigado por meio dessas associações. Enfim, as experiências com *joint ventures* no espaço do MERCOSUL denotam uma grande variedade de instrumentos à disposição das empresas que pretendem se associar para aproveitar as oportunidades oferecidas pelo espaço integrado.

Entre as modalidades de atuação empresarial por meio de consórcio mais comuns na América Latina, segundo o estudo de Zalduendo e Aguinis¹⁸⁵, encontram-se:

1. Formação de sociedades anônimas ou por ações (limitada). Esse tipo de sociedade desfruta de certa homogeneidade legislativa entre os países da América Latina. A capacidade de decisão e o regime de votos são vinculados ao capital investido, oriundo de um dos países do bloco.
2. Formação de uniões transitórias de empresas sem personalidade jurídica; trata-se de uma associação de trabalho que objetiva um serviço ou trabalho determinado.

¹⁸⁵ ZALDUENDO, Susana C. e AGUINIS, Ana Maria M. de. *Experiencias y perspectivas de La empresa conjunta em America Latina*. Revista de Derecho Comercial y de las Obligaciones. No. 133-135, julho-dezembro de 1990, p. 23

3. Sociedade local de capital nacional vinculada a terceiros países por conta de atividades que envolvam contratos de empréstimo, transferência de tecnologia, comercialização ou gestão. Essa modalidade é encontrável em contratos de franquia com empresas do exterior.
4. Combinações de contratos de negócios com vistas a promover um projeto comum, sem relações de controle externo, formação de pessoa jurídica distinta ou constituição de capital social.

Pelo exposto até o momento acerca das normas em vigor no MERCOSUL, e dada a natureza do instituto de integração produtiva desenvolvido no âmbito das negociações do bloco, pode-se concluir que a tendência da normativa mercosulina é de privilegiar os níveis baixo e médio de comprometimento. A constituição de *joint ventures* entre empresas de diferentes ramos de atividade cuja produção se complementa de forma a constituir uma nova cadeia produtiva é especialmente adequada às regras em vigor no MERCOSUL de hoje.

No Brasil, as *joint ventures* acabam sendo reguladas sob a figura do consórcio de empresas, previsto na Lei 6.404 de 1976. Na Argentina, a denominação mais comum é a da União Transitória de empresas, tratada pela Ley 19.550, embora essa norma também consagre a figura dos Agrupamentos de Colaboração.

As empresas voltadas precipuamente para a exportação (*export-oriented companies*) não foram beneficiadas de forma expressiva pelo processo de integração do MERCOSUL. No espaço do cone sul, essas firmas são tradicionalmente representadas por companhias que já detêm recursos de tecnologia e que oferecem uma competitividade alta em sua área de atuação como, as do setor de óleo, na Argentina, e a indústria do suco de laranja, no Brasil. A formação do bloco não ofereceu a essas companhias as mesmas vantagens que seriam auferidas por um processo multilateral de abertura comercial.¹⁸⁶ A integração acabou beneficiando outros tipos de empresas, especialmente aquelas que buscam economias de escala, como as de setores automotivos, autopeças e eletroeletrônicos, bem como as dos produtos de aço, papel e celulose. A integração beneficiou também o setor de laticínios¹⁸⁷.

¹⁸⁶ SOUZA Neto. op.Cit. p. 78

¹⁸⁷VEIGA, João Paulo Candia MERCOSUL 2000:“Relançamento” ou Estagnação? Empresas e Governos no contexto pós-desvalorização do Real. Estudo realizado para o projeto de pesquisa DESEP - CUT e CSN-Canadá sobre MERCOSUL e ALCA. Disponível em <http://www.sindicatoMERCOSUL.com.br/estudos.asp> Acesso em 17 de abril de 2012. Acrescenta esse autor: “A experiência do período das cotas no setor automotivo (1991-1994), e os acordos setoriais nos setores siderúrgico, têxtil e petroquímico expressaram movimentos de reação ad hoc de segmentos empresariais argentinos à ameaça das exportações brasileiras. Ademais, a substituição dos protocolos setoriais da época do Pice (Programa de Integração Comercial e Econômica) pelos acordos intersetoriais é reveladora do novo ambiente propiciado pelos governos que, daquele momento em diante, o empresariado teria que operar”.

As micros, pequenas e médias empresas não possuíam tecnologia ou competitividade, nem dispunham dos recursos necessários para promover o aproveitamento das economias de escala proporcionados pela integração. Ficaram, dessa forma, alijadas dos benefícios diretos proporcionados pela abertura comercial intrabloco; seria necessário algum tipo de ação governamental para compensar essa condição. Como vimos, no entanto, as ações estipuladas pelas políticas de 1993 e 1998 não foram levadas a cabo no âmbito do MERCOSUL. Resta, então, descobrir qual a forma de inserção adotada por essas pequenas companhias a partir da consolidação da área economicamente integrada.

Pelo tipo de normativa emanada do MERCOSUL até o momento, há a clara necessidade de formação de alianças de empresas na região, com o fim de explorar as vantagens econômicas e competitivas oferecidas pela condição de mercado integrado. Atuam para esse propósito a natureza das normas emanadas até o momento, nas quais é evidente a preocupação com a integração produtiva. A necessidade desse tipo de integração e o estímulo que se depreende das normativas do bloco faz que as pequenas empresas tenham dificuldades em aceder a outros tipos de atuação que não por meio das *joint ventures*.

Nesse sentido, a figura da *joint venture* parece oferecer uma solução simplificada para os empresários que não conhecem adequadamente as regras do novo país onde pretendem atuar. Até 2009, o MERCOSUL proporcionara algum aumento de negócios somente para 40% das empresas brasileiras; entretanto, menos de 500 empresas seriam responsáveis por 80% das exportações do Brasil¹⁸⁸. Essa situação seria proporcionada pela atuação tímida das pequenas e médias empresas brasileiras no mercado internacional. Falta de estrutura, desconhecimento dos mercados vizinhos e procedimentos complexos para a internacionalização se interpõem na colocação de produtos nos mercados dos países vizinhos¹⁸⁹.

Essa realidade, coadunada com a ausência de norma efetivas de apoio à internacionalização da pequena empresa, promove a recorrência a técnicas de associação empresarial que sejam mais flexíveis. Existem vantagens legais relativas na constituição de uma união negocial amparada juridicamente, mas que não exige alguma forma de subordinação societária e se pauta apenas pelos objetivos comuns.

¹⁸⁸ MARTINS, Eliane M. Octaviano. Parcerias empresarias “*joint ventures*”. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6843. Acesso em maio 2012.

¹⁸⁹ MARTINS, Eliane M. Octaviano. Op. cit.

Segundo Ligia Maura Costa, as formas corriqueiras para expansão internacional das empresas não respondem mais pela maior parte das experiências contemporâneas no MERCOSUL. A cooperação e a concentração empresarial, em suas formas mais complexas, revelam-se mais frequentes, e conduzem, em alguns casos, a uma estratégia mais acertada. De fato, o arcabouço jurídico do MERCOSUL reconhece essa particularidade. Por meio da Decisão N° 03 (Termos de Referência para Acordos Setoriais) de dezembro de 1991, o Conselho do MERCOSUL regulamentou acordos setoriais. Essa decisão objetivava favorecer a integração entre os setores, promover a racionalização e a complementação entre mercados e associações com o fim precípuo estimular a cooperação e a competição eficientes no MERCOSUL. A Decisão contemplava ainda "a preservação e melhoramento do meio ambiente, a pesquisa e desenvolvimento de tecnologia de produtos e processos". Essa decisão marcou o início de um processo de estímulo ao aparecimento de consórcios e redes de empresas no MERCOSUL¹⁹⁰. Novamente nas palavras de Ligia Costa:

As modalidades tradicionais de ampliação de fronteiras através de contratos de distribuição, de representação, de licenciamento de marcas e de patentes, contratos de franquia, entre outros, não mais correspondem às tendências atuais. A melhor opção é, nos dias de hoje, a busca de uma maior cooperação e de uma maior integração entre empresas. Esta integração pode ser feita entre empresas, do mesmo setor ou não, como também no mercado interno do próprio país e, sobretudo, no âmbito do MERCOSUL.¹⁹¹

Os novos modelos de integração produtivos são muito mais complexos; buscam atender às necessidades crescentes de expansão da atividade, sem que se exponha a empresa aos riscos e dificuldades do aumento de capital pelas vias tradicionais. Os exemplos mais comuns são o consórcio e a associação em *joint ventures*. Registram-se também casos de fusão ou aquisição, levadas a cabo segundo os mesmos ditames da estratégia empresarial: expansão das atividades a um custo mais baixo e com uma exposição menor aos riscos do mercado.

Marilda Rosado divide esses modelos de associações em um espectro que prevê dois movimentos distintos: concentração e cooperação. Os processos concentracionistas podem ser horizontais ou verticais, conforme exerçam as empresas atividades complementares, no primeiro caso, ou em cadeia, no segundo caso. Opondo-se a esse movimento, podem as empresas optar por alguma das várias modalidades de cooperação para atingirem objetivos

¹⁹⁰ COSTA, Lígia Maura, in *Estratégias de integração entre empresas no âmbito do MERCOSUL: o exemplo das joint ventures* disponível em <http://www2.mre.gov.br/unir/webunir/bila/10/notas/2nota.htm> Acesso em 19.01.2012

¹⁹¹ Idem, ibidem

empresariais comuns, por um período determinado e conservando sua autonomia. Nessa esfera inserir-se-iam modalidades como o consórcio e a *joint venture*¹⁹².

Para Lígia Costa, “o consórcio de empresas se caracteriza por ser uma forma de associações de empresas, cuja finalidade é alcançar um objetivo em comum”¹⁹³. Nesse caso, preserva-se a personalidade jurídica das consorciadas e a autonomia das mesmas. Essa é a mesma definição levantada por Marilda Ribeiro. No MERCOSUL, um exemplo dessa modalidade de associação seria a promovida pelo Grupo Ultragas do Brasil com a Autogas da Argentina para participação de licitações públicas internacionais para distribuição de gás natural.

A *joint venture* se caracteriza por ser mais flexível; pode assumir uma forma societária (*incorporated structure*) ou uma forma contratual, conforme preleciona Marilda Rosado¹⁹⁴. O instituto é considerado, por essa autora, um instrumento fundamental para a realização de negócios internacionais. A definição básica de *joint venture* estipula-a como uma reunião de forças entre duas ou mais empresas do mesmo ou de diferentes países com a finalidade de realizar uma operação específica (industrial, comercial, de investimento, produção ou comercialização externa)¹⁹⁵. Costa define-a como um grupo de contratos celebrados entre duas ou mais empresas, os quais podem ou não criar nova empresa. O objetivo permanece sendo o de realizar uma atividade econômica produtiva ou de serviços, com fins lucrativos¹⁹⁶.

Experiências de *joint ventures* também foram levadas a cabo no âmbito do MERCOSUL, nas duas décadas passadas¹⁹⁷. As empresas brasileiras Mesa Eletrônica e Sinuelo Inter Trading associaram-se à argentina Esimet, constituindo nova empresa para a fabricação de equipamentos para a produção de água quente e calefação. A Lacta brasileira uniu-se à Georgalos argentina para promover troca de auxílio tecnológico e distribuição. A Piazza argentina e a Celite brasileira possuem contrato para a fabricação e distribuição conjunta de sanitários. A brasileira Branco Motores e o grupo argentino Zanella criaram empresa conjunta para fabricação de motores¹⁹⁸.

¹⁹² RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá. *Direito do Petróleo: as Joint ventures na indústria do Petróleo*. Rio de Janeiro: Renovar, p. 60

¹⁹³ COSTA, Lígia Maura, op. cit.

¹⁹⁴ RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá. Op. cit., p. 92

¹⁹⁵ THESAURUS of international Terms. *Apud* Revista CACEX. Rio de Janeiro: CACEX, 1989; in RIBEIRO, Maria Rosado de Sá, p. 103

¹⁹⁶ COSTA, Lígia Maura, op. cit.

¹⁹⁷ Idem, ibidem

¹⁹⁸ Idem, ibidem

Nesse sentido, pode-se dividir as espécies de *joint ventures* nos seguintes modelos¹⁹⁹:

Joint ventures nacionais e internacionais – uma associação de empresas será internacional dela fizer parte um agente estrangeiro. Normalmente a associação entre empresas de nacionalidades distintas se dá com vistas a promover a execução do projeto ou operação pretendido no território de uma delas. As vantagens desse tipo de associação beneficiam a ambas. Para a *co-venture* estrangeira, há acesso mais fácil ao mercado, proporcionado pelo conhecimento da empresa nacional acerca da cultura e do ambiente de negócios. Para a empresa nacional, as vantagens são o acesso à tecnologia, recursos financeiros e capacidades empresariais da associada estrangeira.

Equity joint ventures e non equity joint ventures – essa distinção refere-se à contribuição de capital para formação do negócio. Nas *equities*, há associação de capitais, que não ocorre nas *non-equities*

Corporate joint ventures e non corporate joint ventures - distinção se refere à constituição de uma nova pessoa jurídica, uma nova empresa que detém os elementos básicos de formação de uma nova sociedade: contrato societário, quadro de sócios, estipulações acerca da repartição dos lucros e dos prejuízos. A vigência da sociedade está vinculada ao objetivo econômico que ensejou a formação da *joint venture*. A formação de uma nova sociedade por meio da *corporate joint venture* não é a preferência dos pequenos empresários, já que se não seria simples enquadrar como pequena empresa uma sociedade constituída por outras empresas. A versão *non corporate*, por sua vez, também chamada *joint venture contratual*, pode ser operativa ou instrumental. Será classificada como operativa quando envolver a execução de diversas operações, a serem partilhadas pelos associados; será instrumental quando envolver a coordenação de diversas empresas na realização de uma única obra ou operação complexa, na qual cada *co-venture* realizará uma tarefa específica.

Quanto à responsabilidade, via de regra, a *joint venture contratual* estabelece responsabilidade solidária e ilimitada entre seus associados; por outro lado, na vertente da *corporation*, a empresa constituída é sujeito de direitos e obrigações, arcando com as responsabilidades.

Quanto ao regime jurídico aplicável, também existe uma distinção importante. As *corporate ventures* serão regidas pelo regime comercial e societário do país em que forem constituídas; no MERCOSUL, a vigência da Convenção de Montevideu (Convenção

¹⁹⁹ MARANHA, Roberta. *A joint venture e o processo de internacionalização das economias*. In: FIORATI, Jete Jane; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coord.). *Novas vertentes do direito do comércio internacional*. Barueri, SP: Manole, 2003

Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Sociedades Mercantis) exige que a existência, a capacidade, o funcionamento e a dissolução das sociedades mercantis sejam regidas pela lei do lugar de sua constituição. As *non corporate ventures*, por sua vez, serão consideradas contratos internacionais e serão regidas pelas regras dispostas acerca desses instrumentos, analisadas anteriormente.

Apesar da crescente importância dessas associações no interior do bloco Mercosulino, não se perceberam estímulos de grande porte ou disposição organizacional por parte da administração pública brasileira, no sentido de impulsionar uma maior integração entre os pequenos agentes. Conforme exposto, ainda não terminaram as negociações para um Tratado sobre investimentos que estimule o aumento do fluxo de capital intrabloco; da mesma forma, os pequenos agentes empresariais ainda não foram contemplados com uma infraestrutura jurídico-normativa que lhes estimule a promover uma integração produtiva efetiva no interior do bloco. O aprofundamento do regime financeiro e comercial do MERCOSUL deve observar essa importante vertente econômica: é necessário que se elabore políticas de fomento que favoreçam a pequena atividade empresarial e a integração produtiva entre os pequenos empresários no espaço regional.

3.1.3 Terceiro nível: Investimentos diretos de alto comprometimento

Esse é o estágio mais avançado da internacionalização da empresa. O comprometimento da empresa é o mais significativo e envolve questões de gerência, gestão e controle das operações. Igualmente, essa forma de internacionalização é a que exige o maior volume de recursos²⁰⁰. Segundo os estudos do SEBRAE, as razões que motivam pequenas empresas a tentar essa modalidade de inserção podem ser divididas em quatro categorias²⁰¹:

- i) melhora da eficiência operacional, que pode ser obtida via redução do custo dos fatores de produção, acesso a matérias-primas e ganhos de escala;
- ii) redução de risco via diversificação da operação em diferentes mercados;

²⁰⁰ SEBRAE, *Oportunidades...* p. 42

²⁰¹ Idem, *ibidem*

- iii) desenvolvimento de mercado, por meio de aumento do mercado de atuação da empresa, proteção contra competição e internalização de vantagens específicas do produto que precisam ter conhecimento protegido; e
- iv) políticas de governo que impõem barreiras tarifárias ou regime de cotas ou que promovem regimes de incentivos para atrair empresas.

Juridicamente, algumas modalidades de investimento direto respondem pelas principais formas de investimento disponíveis para as empresas, de acordo com os ordenamentos nacionais dos países sócios. São as seguintes²⁰²:

1. Transferir, de forma permanente, o domicílio de sua sede principal para outro país-membro.
2. Formar uma sociedade nova no outro país, controlada com ou sem participação de sócio na localidade. Essa foi a principal tendência do movimento multinacional de empresas da década de 1970, sob a forma de *wholly owned corporation*. Ainda segundo a autora, todos os ordenamentos nacionais contém requisitos formais para regular essa atividade permanente.
3. Instalar uma sucursal ou outra sede permanente em outro país membro; essa modalidade enseja descentralização de atividades sem criação de outra personalidade jurídica
4. Adquirir participação em uma sociedade constituída em outro país-membro
5. Promover a fusão ou a incorporação a uma sociedade constituída em outro país, ou integrá-la por conta de uma divisão da sociedade.
6. Integrar um grupo de sociedades sob direção unificada de uma sociedade de um dos países-membros.

De fato, a legislação argentina (Ley 19.550) estabelece que, naquele país, as sociedades são regidas pela lei do local onde foram constituídas. Existem, nessa lei, hipóteses de realização de um ou mais atos isolados por parte de empresas estrangeiras que estabeleçam filiais em território argentino; no entanto, uma sociedade constituída no estrangeiro mas destinada a cumprir seu objeto social no território argentino é considerada, para todos os efeitos legais, uma sociedade local. O domicílio real torna-se, assim, o segundo critério para

²⁰² AGUINIS, op. cit. p. 130

definir o vínculo jurídico; irá determinar a lei aplicável e, se for o caso, obrigará ao registro em conformidade com as leis locais e cumprimento das leis fiscais, laborais e demais aspectos não-renunciáveis do direito comercial (artigo 124 da Ley 19.550)²⁰³

A legislação uruguaia é similar ao regime argentino, embora não se tenham elaborado normas específicas acerca da formação e do controle de sucursais de companhias estrangeiras. A regulação dessas sociedades foi feita de forma genérica pelos artigos 192 a 198 da Ley n° 16.060 de 1989. Quanto à sua constituição, funcionamento e dissolução, as sociedades são regidas pela lei do lugar em que se constituem; no entanto, se seu objeto social tem de ser cumprido no Uruguai, será regida pelas leis uruguaias, de acordo com o artigo 198.

No Paraguai, ao revés, o Código Civil (Ley N° 1183/85) estabelece em seu artigo n° 1196 que, quanto à sua existência e capacidade, as sociedades serão regidas por sua lei de domicílio. É possível o exercício das ações e dos direitos que lhes correspondam, mas o exercício habitual dos atos compreendidos no objeto social deverá submeter-se ao prescrito pelas leis paraguaias

Por fim, deve-se considerar um instrumento de Direito Internacional importantíssimo nesse aspecto: a Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Sociedades Mercantis, concluída em Montevideu, em 8 de maio de 1979²⁰⁴. Trata-se de uma convenção curta, de 15 artigos, que visa estabelecer parâmetros para definir a lei aplicável e a jurisdição competente para casos que envolvam as sociedades mercantis. Essa Convenção é, segundo seu artigo 1°, aplicável às sociedades mercantis constituídas em qualquer dos Estados Partes. O artigo 2° dessa lei estabelece que “a existência, a capacidade, o funcionamento e a dissolução das sociedades mercantis regem pela lei do lugar de sua constituição”. O artigo 4° estabelece, por sua vez, que, para o exercício “direto ou indireto do atos compreendidos no objeto social das sociedade mercantis, estas ficarão sujeitas à lei do Estado onde os praticarem. A mesma lei aplicar-se-á ao controle que uma sociedade mercantil que exerça o comércio em um Estado, obtenha sobre uma sociedade constituída em outro Estado”. A Convenção de Montevideu se encontra ratificada por Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina, tornando assim uniforme as soluções encontráveis para questões envolvendo as sociedades estabelecidas nestes países.

O pequeno empresário brasileiro que deseja expandir sua atuação para alguns dos países do MERCOSUL deverá atentar para as condições de exercício da atividade econômica,

²⁰³ A referência é de AGUINIS, op. cit. p. 30

²⁰⁴ AGUINIS, op. cit. p. 32; na época da publicação da obra em apreço, porém, o Brasil não ratificara a Convenção; fê-lo em 1997.

nos termos da Convenção de 1979. Caso se venha a constituir uma nova empresa, ou filial, no território de um dos países do bloco, deve-se atentar para o objeto social da mesma. No caso do objeto vincular-se ao território, permanece a obrigação de submeter os atos praticados pela empresa às normas da legislação local, incluindo obrigações quanto aos registros e recolhimentos tributários devidos.

3.2 Modelos teóricos para a expansão da pequena empresa

Tradicionalmente, o nível de comprometimento da empresa com o mercado externo apresenta-se na forma de etapas; no entanto, essa evolução é condicionada pelos níveis crescentes de recursos necessários a esse tipo de expansão, e, não necessariamente, implicam etapas subseqüentes. Em um primeiro nível, a empresa vende somente para o mercado doméstico; a exposição ao mercado internacional se dá sob a forma de concorrência, seja com produtos importados, seja com produtos produzidos localmente por firmas estrangeiras. No nível seguinte, segundo nível, a empresa é subcontratada ou fornece insumos a uma empresa exportadora. No terceiro nível, as firmas exportarão de forma direta, estabelecendo contato com o mercado internacional. No quarto nível, alianças estratégicas e consórcios são firmados, de forma a viabilizar a internacionalização efetiva. No quinto e último estágio, a empresa opta por realizar investimentos diretos no exterior, para produzir, vender ou distribuir seus produtos ou serviços²⁰⁵.

Existem outros modelos teóricos que abordam esse fenômeno. Segundo Maria Claudia Melsohn, duas linhas de argumentação podem ser identificadas na literatura que trata do processo de internacionalização das empresas.²⁰⁶

A primeira delas trata do fenômeno do Investimento Externo Direto. Segundo essa corrente, empresas realizam investimento direto no mercado externo porque entendem que controlar as operações de forma direta é uma opção melhor do que outras opções, como exportar ou licenciar produtos. A segunda linha adota as chamadas teorias comportamentais. Segundo esses modelos, o propósito da internacionalização é evitar a incerteza para auferir adequadamente as vantagens dos mercados externos. O modelo de internacionalização de Uppsala e o modelo de internacionalização relacionado à inovação são exemplos desses estudos.

²⁰⁵ SEBRAE, op. cit. p. 22 e MELSOHN, Maria Claudia Mazzaferro. *O Processo De Internacionalização De Pequenas E Médias Empresas Brasileiras*. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2006 p. 6

²⁰⁶ MELSOHN, op. cit. p. 6-14

A escola que privilegia aspectos comportamentais na decisão de internacionalização atende ao “modelo de Uppsala”, em que a decisão de internacionalizar está localizada no desenvolvimento interno da empresa e no uso de conhecimento sobre mercados estrangeiros. Para esta linha, a decisão de internacionalizar é sempre “incremental” e começa na abertura de vias de exportação, estabelecimento de subsidiárias até a decisão de internalizar processos produtivos.²⁰⁷

Outra teoria, denominada “teoria de custos de transação”, divide-se em duas vertentes: a da internalização e a do paradigma eclético da produção internacional. A primeira analisa as falhas de mercado, custos de informação, oportunidade e especificidade de ativos que levariam empresas à decisão de internacionalizar por investimento direto e não licenciamento por etapas. Nesse caso, exportação é só ponto de partida para o investimento direto no exterior.²⁰⁸

O paradigma eclético, por sua vez, está sustentado em três fatores: a vantagem específica da propriedade das firmas no exterior; a propensão natural a internalizar mercados, e a atratividade da localização da produção no exterior.²⁰⁹ O conceito de paradigma eclético recebeu incorporação de aspectos associados à globalização. Primeiro, as vantagens da propriedade em alianças estratégicas para conquista de novos mercados e da localização, destacando-se a integração espacial das atividades em rápida mudança. Depois, destacou-se que empresas internalizam produção para reduzir custos visando metas de competitividade²¹⁰:

Segundo Roberto Iglesias, as internacionalizações de empresas brasileiras bem sucedidas foram as que seguiram o roteiro teórico da escola de Uppsala e não as que balizaram a decisão de internacionalizar pelos “custos de transação”. O caso da Marcopolo, empresa gaúcha fabricante de carrocerias de ônibus, presente em nove países, incluindo China, Rússia e Índia, é o exemplo adotado para explicar esse sucesso.²¹¹

O processo de internacionalização das empresas brasileiras, especialmente através de Investimento Estrangeiro Direto, ainda é pouco estudado. Sabe-se que, a partir do final dos anos 90, verificou-se um incipiente processo de internacionalização, que foi intensificado com a estabilidade financeira trazida pelo Plano Real; outro aspecto conhecido é o uso quase

²⁰⁷ TREVISAN, Leonardo. *Internacionalização de empresas brasileiras: Uma aplicação do “modelo de uppsala”* Última Página eGesta, v. 4, n. 2, abr.-jun./2008, p. 163

²⁰⁸ Idem, p. 164

²⁰⁹ Idem, p. 165

²¹⁰ IGLESIAS, Roberto Magno; VEIGA, Pedro da Motta. *Promoção de Exportações via Internacionalização das Firms de Capital Brasileiro*. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; e PEREIRA, Lia Valls (orgs). *O Desafio das Exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, Dezembro de 2002. 1ª edição. Apud XAVIER et. al, op. cit.

²¹¹ Idem, ibidem.

exclusivo de capital nacional, isto é, de capital cuja origem pode ser traçada na produção interna. Há ampla literatura sobre formação de empresas multinacionais; no entanto, pouca pesquisa sobre esse fenômeno em países emergentes²¹².

No caso de empresas de países emergentes, a internacionalização se dá por motivos distintos dos que direcionam as grandes empresas multinacionais, as quais promovem uma internacionalização em busca de vantagens logísticas ou de mercado; as pequenas empresas buscam isso também, mas com frequência procuram outros fatores como menor custo de capital em outros mercados, construção do valor da marca, acesso à melhor tecnologia, entre outros.²¹³

Conforme Dunning, Kim e Lin²¹⁴, nos países emergentes o modelo de internacionalização predominante obedece à ascensão do poder aquisitivo nacional. Nessa perspectiva, a forma de internacionalização mais frequente nesses países incluiria quatro estágios, que se potencializam à medida que o país se desenvolve:

- Estágio I (PIB per capita abaixo de 1000 dólares) – baixo comércio e investimento intra-indústria. Nenhum investimento direto no exterior.
- Estágio II (PIB per capita entre US\$ 1.000 e 3.000) – pequeno investimento direto no exterior.
- Estágio III (PIB per capita entre US\$ 3.000 e 10.000) – investimento direto crescendo em alguns setores.
- Estágio IV (PIB per capita superior a US\$ 10.000) – crescimento do investimento direto realizado no exterior, aproximando-se do investimento direto recebido do exterior.

Segundo o IBGE, em 2010, o PIB do Brasil em valores correntes alcançou R\$ 3,675 trilhões. O PIB per capita foi apurado em R\$ 19.016, apresentando uma alta de 6,5%, em volume, em relação a 2009 (R\$ 16.634)²¹⁵. Dessa forma, as empresas brasileiras atualmente encontram condições de internacionalização típicas do Estágio IV, segundo o modelo desenvolvido no estudo mencionado.

²¹² XAVIER, Alexander Nogueira e TUROLLA, Frederico Araujo - A internacionalização da empresa brasileira: literatura e alguns fatos estilizados. Disponível em http://www.pucsp.br/eitt/downloads/iv_ciclo/ArtXavierTurolla.pdf - acesso em 4/10/2011

²¹³ CARVALHO, André Costa. *A Empresa Transnacional Brasileira: Porque e Como Ela se Internacionaliza*. Revista Fórum de Líderes Empresariais, Ano VIII, número 13, 2005 Apud XAVIER et. al, op. cit.

²¹⁴ DUNNING, John H. KIM, Chang-Su e LIN, Jhy Der. *Incorporating Trade into the Investment Development Path: A Case Study of Korea and Taiwan*. Oxford Development Studies, Vol. 29, No. 2, 2001 Apud XAVIER et. al, op. cit.

²¹⁵ Instituto Brasileiro de Geografia Estatística, *Contas Nacionais Trimestrais - Indicadores de Volume*, disponível em http://186.228.51.37/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1, acesso em 15/12/2011

Para Xavier e Tuolla, o processo de internacionalização das empresas brasileiras começou nos anos setenta, a partir de investimentos poucas empresas e bancos brasileiros. O processo continuou nos anos oitenta, com empresas de engenharia e algumas empresas industriais, no quadro da tentativa do governo de fortalecer uma indústria substitutiva de importações e auferir superávits com as exportações. A partir dos anos noventa, contudo, o processo de internacionalização “se intensifica e se torna mais complexo.”²¹⁶

Até a implementação do Plano Real e da conseqüente estabilização da inflação e dos preços relativos de bens e serviços, o ambiente macroeconômico vigente no Brasil afetou negativamente o processo de internacionalização de suas empresas. A partir de 1990, a nova Política Industrial e de Comércio Exterior extinguiu a maior parte das barreiras não-tarifárias herdadas do período de substituição de importações e definiu um cronograma de redução das tarifas de importação, o que implicou choque competitivo substancial.

Se, por um lado, os choques de competitividade proporcionados pela abertura comercial do início dos anos 90 contribuíram para sanear o aparelho produtivo brasileiro, por outro, empresas que não puderam adaptar-se rapidamente perderam espaço ou foram forçadas a sair do mercado. No entanto, a estabilização trazida pelo plano Real foi conjugada com a construção de uma plataforma de integração competitiva por meio do MERCOSUL. Esses dois fatores trouxeram novas oportunidades de inversões produtivas. O volume de investimentos feito por empresas brasileiras no exterior cresceu a partir do fim dessa década.

o investimento direto brasileiro é ainda pouco significativo relativamente aos fluxos de investimento direto estrangeiro no país, mas já atinge montantes que permitem presença marcante em alguns mercados relevantes no exterior.²¹⁷

Xavier e Tuolla ressaltam, no entanto, que “o ciclo de investimentos diretos brasileiros no exterior não esteve sincronizado com o fluxo de investimentos estrangeiros no Brasil”²¹⁸. Enquanto os investimentos realizados no Brasil “decolaram”, principalmente como resultado das reformas econômicas implementadas no país durante os anos noventa, as empresas brasileiras tiveram de lidar simultaneamente com um choque competitivo promovido pela abertura econômica e pela adoção do câmbio fixo, favorável às importações. Algumas empresas foram capazes de se modernizar e eventualmente organizar-se para

²¹⁶ XAVIER et. al. op. cit. p. 6

²¹⁷ XAVIER et. al. op. cit. p. 6

²¹⁸ XAVIER et. al. op. cit. p. 6

promover sua expansão produtiva nos novos mercados abertos pela integração econômica do MERCOSUL.

Atualmente, o mercado brasileiro encontra-se maduro e com espaços consolidados, com seu aparelho produtivo operando abaixo de seu potencial. As empresas brasileiras ainda não conseguiram fechar o *gap* entre investimentos estrangeiros recebidos e investimentos realizados no exterior. O volume de investimentos realizados por brasileiros ainda é muito baixo, em que pese estar crescendo nos últimos anos. De fato:

a concentração da pauta brasileira em produtos homogêneos – isto é, não diferenciados – reduz a necessidade de investimentos que sustentem a diferenciação dos produtos nos mercados de destino, ao passo que a forte presença, nas exportações brasileiras de firmas transnacionais, que dispõem de redes próprias de distribuição, eliminando a necessidade de investimentos no exterior da filial brasileira ²¹⁹

Segundo as teorias pertinentes, quando encontram dificuldade para competir com importações, as empresas preferem deslocar sua cadeia produtiva para atingir novos mercados. Nesses casos, a empresa entrante pode atuar sozinha ou em regime de *joint-venture*. A internacionalização permite evitar barreiras e tarifas à atividade empresarial. A atuação internacional aumenta as chances de sobrevivência da empresa, já que o acesso a mercados aumenta a competitividade e permite que se aufera ganhos de escala e fornece uma base para aprendizado e aperfeiçoamento. Outro aspecto a se relevar é o fato de que o Real forte é capaz de estimular as internacionalizações.

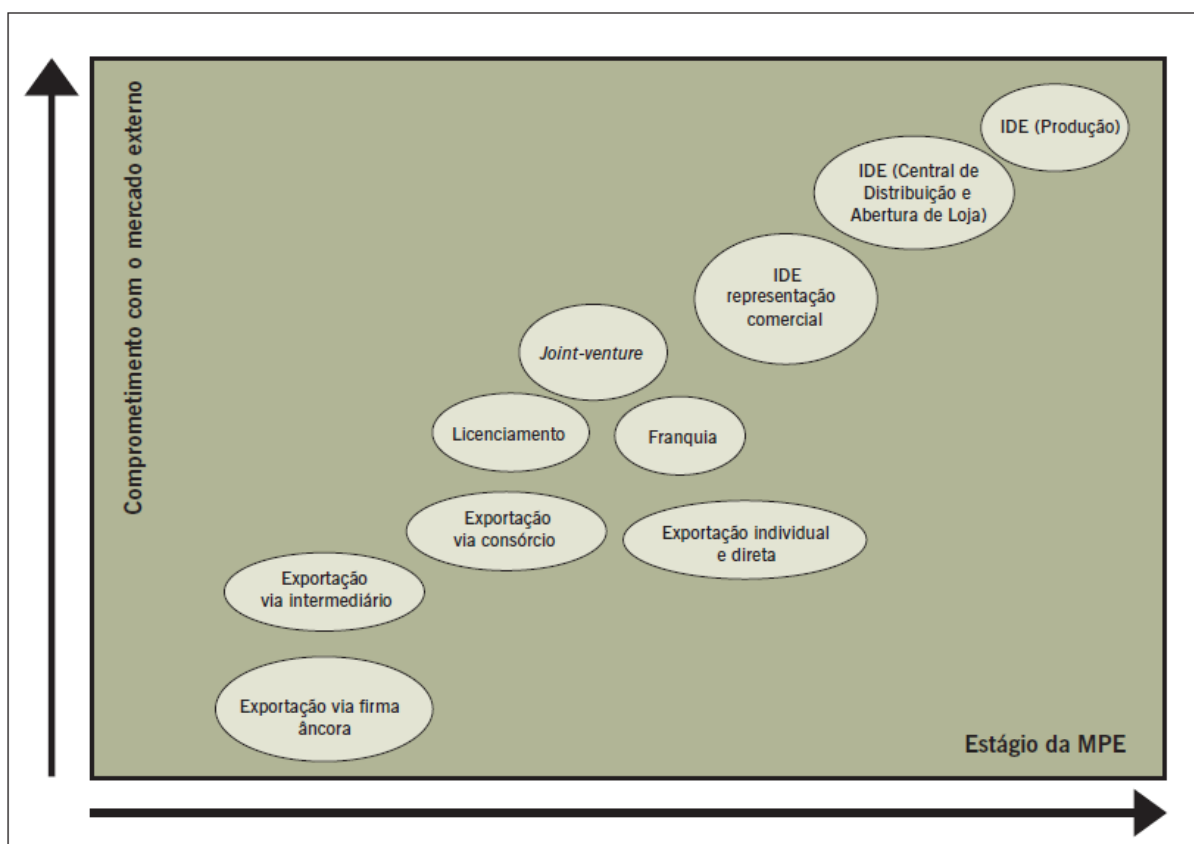
Conforme visto, os estudos brasileiros acerca da internacionalização, levados a cabo pelo SEBRAE²²⁰, estimam que diferentes graus de comprometimento com o mercado externo atendem a estratégias diversas. Essas estratégias devem ser elaboradas tendo-se em vista o setor de atuação da pequena empresa, as oportunidades oferecidas pelo mercado que se pretende atingir e as características dos setores produtivos locais que atuam naquele mercado. A capacidade financeira e gerencial da pequena empresa, bem com a qualidade de seu produto, também são variáveis a serem consideradas no processo de internacionalização²²¹. Nesse sentido, os estudos do SEBRAE oferecem a seguinte representação gráfica:

²¹⁹ IGLESIAS, op. cit.

²²⁰ SEBRAE, *Oportunidades...* p. 43

²²¹ Idem, *ibidem*

Figura 2	Estratégias de entrada de acordo com o nível de comprometimento com o mercado externo e o estágio da empresa
----------	--



Vale ressaltar que o processo de internacionalização não necessariamente segue um padrão, como o mostrado no gráfico acima. Na verdade, os modelos e formas de inserção dependerão das condições das variáveis mencionadas (produto, mercado, tamanho da empresa) vigentes no momento da internacionalização. É possível que uma pequena empresa opte, desde o início, por realizar investimentos diretos no país que pretende ingressar; da mesma forma, uma empresa detentora de estrutura e capital suficientes para promover esses investimentos pode decidir assumir um nível baixo de comprometimento, de forma a ter conhecimentos mais precisos do mercado pretendido antes de realizar inversões de montante mais elevado.

3.3 Perspectivas para a internacionalização

De modo geral, o investimento brasileiro no exterior ainda está fortemente concentrado no setor terciário da economia, ainda que entre 2004 e 2005 – pela primeira vez,

desde que o censo de capitais começou a ser divulgado, em 2001 – tenha se manifestado uma tendência à desconcentração, em favor do setor primário²²²

Diferentemente de outros países em desenvolvimento, o governo brasileiro não definiu medidas oficiais de apoio à internacionalização das empresas nacionais. Essas empresas investem no exterior por decisão própria, sem contar com o suporte de uma política governamental específica dirigida a estimular a internacionalização. Países como China, Cingapura e Malásia estão adotando estratégias e políticas firmes de apoio à internacionalização de suas empresas²²³ – como políticas que facilitam o acesso a financiamentos bancários, diminuição da burocracia e a isenção de taxas para investimentos no exterior – e já têm programas de mais de uma década com o objetivo de apoiar o investimento direto no exterior. Até mesmo países vizinhos como o México, a Argentina e a Venezuela já estão nessa trilha.²²⁴

Nesse quadro, a internacionalização quando feita através da pequena empresa revela vantagens óbvias. Em primeiro lugar, permite uma diversificação significativa, já que os pequenos negócios se inserem em mercados competitivos nos nichos não dominados por grandes agentes. Em segundo lugar, esses pequenos agentes podem valer-se dos mecanismos de articulação regionais eventualmente colocados à sua disposição para promover a internacionalização, como programas de primeira exportação, feiras de negócios, redes de negócio (com a Red Pymes, mencionada anteriormente), entre outros.

Uma pesquisa sobre as empresas brasileiras que se internacionalizaram, realizada pela Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (SOBEET) em parceria com o jornal “Valor Econômico” nos anos de 2009, 2010 e 2011 levantou os motivos que levam tais empresas a optar pela internacionalização²²⁵. A busca da competitividade internacional foi o motivo mais mencionado pelas empresas pesquisadas, em detrimento da importância da demanda externa. Ainda segundo essa pesquisa, dentre os fatores de maior importância para a escolha da localização da empresa em mercados internacionais, “as três respostas mais frequentes atribuem importância à dimensão e ao crescimento do mercado local, bem como ao acesso a terceiros mercados.” Segundo a análise de Lima e Silva acerca da pesquisa:

²²² CORRÊA, Daniela e LIMA, Gilberto Tadeu. *Internacionalização produtiva de empresas brasileiras: caracterização geral e indicadores*. In *Boletim Informações FIPE* abril 2007, p. 15

²²³ Idem, *ibidem*

²²⁴ Idem, *ibidem*

²²⁵ LIMA, Luis Afonso e SILVA, Pedro Augusto Godeguez da. *Internacionalização de empresas brasileiras: em busca da competitividade*. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* Nº 109, outubro-dezembro de 2011, p. 22

Esses fatores, associados ao fato de que alternativas relacionadas à produção, como a disponibilidade de mão de obra, a busca por cadeias de produção e o ambiente estável para o investimento, terem sido menos frequentes, podem indicar uma característica de *market-seeking projects*.²²⁶

O resultado dessa pesquisa aponta para uma tendência dos empresários de observarem o MERCOSUL não como uma área integrada, mas como um mercado que pode eventualmente oferecer vantagens econômicas superiores aos entraves normalmente encontráveis no processo de internacionalização. Os efeitos colaterais seriam a redução do mercado interno e o alcance de economias de escala. Fica patente a necessidade de se reverter a expectativa desses agentes econômicos, que deveriam perceber no MERCOSUL uma região integrada com um futuro econômico sólido, a ser consolidado por meio de políticas condizentes com uma área de mercado comum.

Não obstante, “os fluxos de investimentos diretos de empresas brasileiras para o exterior cada vez mais denotam um movimento estratégico de longo prazo”. A principal forma de expansão tem sido a instalação de unidades próprias de produção ou prestação de serviços, tendo sido registrada uma queda no número de empresas que optaram por instalar escritórios voltados à comercialização no exterior ou que optaram por exportar por meio do licenciamento de representantes no estrangeiro. Essa orientação parece coadunar-se com as perspectivas de investimento a longo prazo.

Quanto às formas de financiamento dessas operações, a maior parte das empresas pesquisadas afirmou recorrer a capital próprio. Outras revelaram ter contraído dívidas no exterior. Uma parcela pequena (13%) teria recorrido ao BNDES. Ou seja, a maior parte das empresas se internacionaliza com capital próprio; pode-se concluir que os recursos do BNDES, apesar de ter tido seu volume incrementado recentemente, ainda estão disponíveis apenas para um número restrito de empresas de grande porte.

O MERCOSUL pode ser uma oportunidade para reverter o quadro de concentração do valor das exportações característico do Brasil. Apesar de configurarem a maioria absoluta dos agentes exportadores, as pequenas empresas respondem por menos de 5% do valor total exportado.

A partir de 2002, a Secretaria de Comércio Exterior, órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior começou a divulgar os compêndios de dados acerca das exportações brasileiras por porte de empresas. Desde o início da série de dados, registrou-se que as micro e pequenas empresas brasileiras são maioria absoluta no

²²⁶ Idem, *ibidem*. p. 24

comércio exterior brasileiro²²⁷. De acordo com o IBGE, no Brasil existem 3,5 milhões de empresas. Desse total, 98% são micro e pequenos estabelecimentos. Apesar disso, apenas 2% das MPEs brasileiras exportam regularmente²²⁸, compondo assim uma maioria absoluta, identificada pelos estudos do MDIC, mas uma minoria relativa: atuam aquém de seu potencial, tanto no número de empresas com capacidade para atuar internacionalmente, quanto no valor que transitam pelas fronteiras.

TABELA 1
Exportação Brasileira por Porte de Empresa

Valores em US\$ milhões FOB

		Total	Micro e Pequena Empresa	Média Empresa	Grande Empresa	Pessoa Física
2010 (A)	Valor	201.915	1.964	8.199	191.474	278
	Part. (%)	100,0	1,0	4,1	94,8	0,1
	Qtde.	21.918	10.150	5.681	5.612	475
	Part. (%)	100,0	46,3	25,9	25,6	2,2
2009 (B)	Valor	152.995	1.318	8.599	142.791	287
	Part. (%)	100,0	0,9	5,6	93,3	0,2
	Qtde.	22.434	9.871	6.726	5.287	550
	Part. (%)	100,0	44,0	30,0	23,6	2,5
(A/B)	Abs. Valor	48.921	646	-400	48.682	-9
	Rel. (%)	32,0	49,0	-4,6	34,1	-3,0
(A/B)	Abs. Qtde.	-516	279	-1.045	325	-75
	Rel. (%)	-2,3	2,8	-15,5	6,1	-13,6

Nota: Os dados incluem exportações realizadas ao amparo de Declarações Simplificadas de Exportação - DSE

2010²²⁹ Fonte: MDIC/SECEX

GRÁFICO 1
EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR PORTE DE EMPRESA
NÚMERO DE EMPRESAS – 2002 A 2010²³⁰

²²⁷ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR - SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR - DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DO COMÉRCIO EXTERIOR - *Exportação Brasileira Por Porte De Empresa 2010-*

²²⁸ In *Estratégia de exportação - Pequena empresa em consórcio faz sucesso no exterior* - Revista do MERCOSUL, ano 11 - nº 79 - 2002 - ISSN 0104-9178 - disponível em http://www2.uol.com.br/revistadoMERCOSUL/pesquisa-public/MERCOSUL/MERCOSUL_79_destaque.htm acesso em 19.01.2011

²²⁹ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR - SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR. *Exportação Brasileira Por Porte De Empresa 2010 – Análise De Desempenho*. Disponível em http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1313424764.doc. Acesso em 18 de maio de 2012

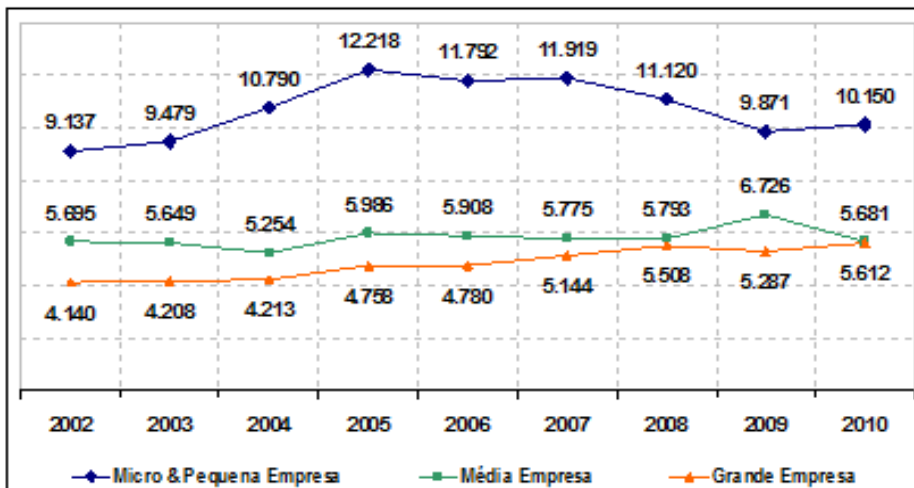


GRÁFICO 2

EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR PORTE DE EMPRESA - 2010
PARTICIPAÇÃO % NO NÚMERO DE EMPRESAS

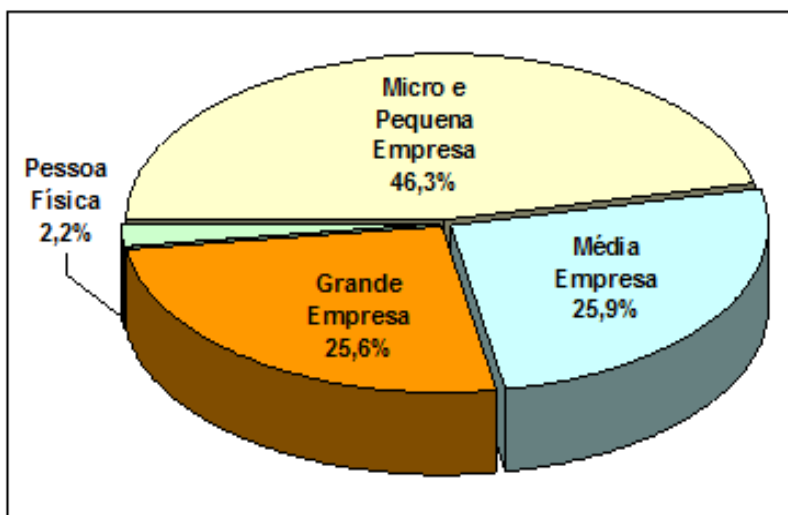
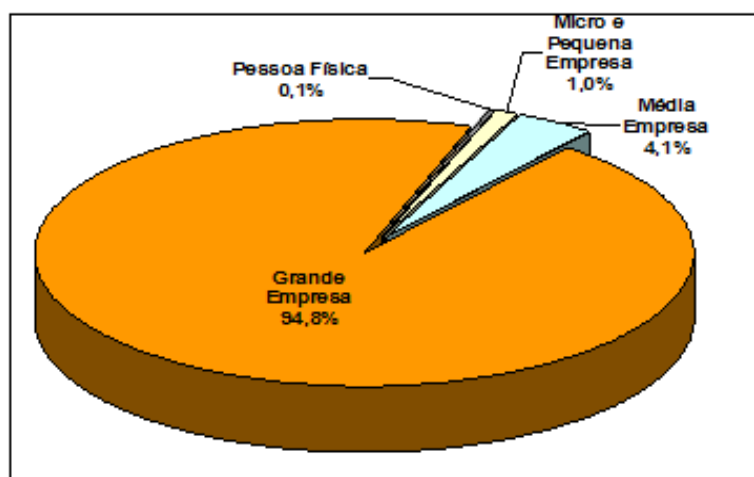


GRÁFICO 3

EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR PORTE DE EMPRESA - 2010

²³⁰ Idem, ibidem

PARTICIPAÇÃO % NO VALOR EXPORTADO



Nos Estados Unidos e na Itália, os principais exportadores são micro e pequenas empresas, responsáveis por mais de 50% das vendas externas²³¹. As dificuldades brasileiras incluem alto custo da logística de distribuição do produto e distância do mercado comprador funcionam como entraves para realização dos negócios. O consórcio de exportação pode diminuir essas dificuldades. Mesmo em 2012, o MERCOSUL ainda revela-se como mercado potencial para micro e pequenas empresas. Em dezembro de 2011, realizou-se em Curitiba o Terceiro Encontro de Comércio Exterior do MERCOSUL. No encontro, verificou-se que "o acesso ao mercado externo é um desafio para empresários de micro e pequenas empresas que, para conquistar clientes internacionais, precisam de preparação e, principalmente, planejamento para fechar parcerias comerciais no exterior". Segundo dados do Sebrae, a participação de micro e pequenas empresas no volume de exportações brasileiras é de apenas 2% do total exportado. As causas para esse volume reduzido podem ser encontradas nos motivos elencados tradicionalmente, como as diferentes legislações dos países membros do bloco, taxas de tributação elevadas, eventuais barreiras comerciais.

No entanto, decerto o maior entrave ainda é o desconhecimento, por parte dos pequenos empresários, dos mecanismos adequados para celebração de negócios internacionais dentro do MERCOSUL. Em entrevista anterior à organização do 3º Encomex, o consultor do SEBRAE paranaense destacou que a modificação no Imposto Simples feita em novembro de 2011, a qual reajustou em 50% as faixas de enquadramento e o teto da receita bruta anual das micro e pequenas empresas (de R\$ 240 mil para R\$ 360 mil no caso da microempresa e de R\$

²³¹FILHO, Nelson Casarotto e PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: estratégia para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 2001

2,4 milhões para R\$ 3,6 milhões no caso da pequena empresa), "terá impacto para as empresas exportadoras e se caracteriza como um incentivo para os pequenos negócios"²³². De fato, a ampliação dos limites de receita bruta poderá abranger aquelas empresas que não exportavam para que suas receitas não superassem o teto estabelecido pelo Simples. A elevação desse patamar poderá estimulá-las a buscar aproveitar melhor os mercados do bloco.

²³²MERCOSUL é mercado potencial para micro e pequenas empresas” - *Jornal União*, 25.11.2011 - disponível em <http://www.jornaluniao.com.br/noticias.php?noticia=MTY2NTc=>, acesso em 19.01.2012

CONCLUSÃO

Somewhere a strange and shrewd To-morrow goes to bed,
 Planning a test for men from Europe; no one guesses
 Who will be most ashamed, who richer and who dead.
W. H. Auden

As pequenas empresas brasileiras que promovem sua internacionalização no seio do MERCOSUL encontram uma realidade ainda em construção. Não há incentivos reais a esse tipo de internacionalização por parte do bloco; os incentivos eventualmente encontráveis são promovidos pelo governo brasileiro, e não por instâncias mercosulinas em funcionamento. O reconhecimento do papel da pequena empresa no projeto de integração, elaborado pelas instâncias técnicas do bloco desde 1993 e coroado com a constituição do Fundo *Ad Hoc* em 2008, ainda não modificou o panorama encontrado pelas pequenas empresas. Pouco se fez além do estabelecimento de programas de integração produtiva com efeito isolado. O próprio conceito de integração produtiva não foi capaz de dinamizar as políticas envolvendo pequenas empresas na região. A atuação das MPMEs no MERCOSUL está sujeita, precipuamente, à observância das legislações locais dos mercados onde a empresa pretende ingressar. São identificáveis lacunas no ordenamento do bloco, especialmente em temas de Direito dos Investimentos, de Direito Comercial Internacional e de Direito Civil.

A formação de um Mercado Comum no MERCOSUL ainda é um objetivo a ser atingido. A formação desse mercado não é impossível; é tarefa árdua, sujeita a marchas e contramarchas. As críticas ao funcionamento do bloco são freqüentes, e não são desprovidas de sentido. O ex-embaixador Rubens Barbosa afirmou, em artigo recentemente publicado:

O Mercosul, contudo, nunca foi pensado como um mecanismo de correção de assimetrias, e sim como instrumento de inserção competitiva dessas economias no mercado internacional, e é sob esse ângulo que deve ser avaliado. A ideia de assimetria, aceita sem análise crítica pelo Brasil, é contrária à simples realidade do comércio internacional, baseado justamente na diferença entre os países; ela justifica a extrema complacência com as medidas restritivas, ilegais, contrárias ao Mercosul e à OMC, e sua redução passou a exigir compromissos financeiros que recaíram, na quase totalidade, sobre o Tesouro brasileiro²³³

De fato, originalmente, a formação do MERCOSUL objetivava criar uma condição mais favorável de inserção internacional aos países-membros. O afastamento do papel do

²³³ BARBOSA, Rubens . *O futuro do Mercosul*, in *Estado de S.Paulo*, 22.5.2012

Estado como promotor do desenvolvimento fazia parte dessa perspectiva; o ideal seria que a formação do Mercado Comum se desse por meio da formação de liberdades negativas, isto é, os Estados deveriam se comprometer com o fim de todas as barreiras que impediam a livre circulação de mercadorias, pessoas e capitais. A formação do mercado comum seria natural: a iniciativa privada aproveitar-se-ia dos espaços em aberto deixados pelo recuo concertado das instâncias estatais. A heterogeneidade das economias serviria para configurar e solidificar as vantagens relativas de cada país. O mercado, por si só, promoveria a prosperidade sócio-econômica.

Essa perspectiva se revelou infundada. A crise de 2008 sepultou a idéia de desnecessidade de regulação estatal na atividade econômica²³⁴. Os ditames neoliberais que condenavam a ação do Estado já se encontram superados. Além disso, a recente crise financeira na Grécia, que ameaça o espaço econômico europeu como um todo, é testemunha dos riscos das assimetrias de competitividade. O projeto econômico europeu era tido como exemplo exitoso de processo de integração estável e capaz de trazer prosperidade aos seus integrantes; contudo, as disparidades econômicas se mantinham vivas, ainda que de camufladas pela cobertura da moeda única. Essa cobertura se desfez com a crise de 2008. Políticas monetárias nacionais expansionistas e protetivas eram necessárias à superação da crise; no entanto, a manutenção da moeda exigia políticas monetárias concertadas²³⁵. Somente os grandes (França e Alemanha) conseguiram superar a recessão sem comprometerem suas finanças públicas. Aos países menores do Mediterrâneo, impôs-se um regime fiscal rígido²³⁶, à semelhança daquele que fora exigido pelo Fundo Monetário Internacional aos países latinoamericanos em crise na década de 1990²³⁷. Essa postura pode ter colocado a União Europeia em uma posição vulnerável, sem solução viável que não envolva a defecção grega²³⁸.

Como visto, a manutenção de assimetrias de competitividade é nociva à formação de um projeto integrador coeso. A atuação dos Estados no MERCOSUL deve atentar para a refuncionalização promovida pelo processo da globalização, sem perder de vista a necessidade de se superarem as deficiências estruturais dos membros do bloco. O

²³⁴ CARDOTE, Leonardo Fernandes Rodrigues. *A crise econômica de 2008: interdependência econômica e as mudanças no regime financeiro internacional*. In Revista de Direito da Unigranrio, volume 2, 2009

²³⁵ SANTORO, Maurício. *Uma Rede de Proteção à Grécia* in *Todos os Fogos o Fogo*. Disponível em <<http://todososfogos.blogspot.com.br/2011/09/uma-rede-de-protecao-grecia.html>>

²³⁶ Idem, ibidem

²³⁷ Idem, ibidem; ver ainda SANTORO, Maurício. *Lisboa a Caminho de Atenas* in *Todos os Fogos o Fogo*. Disponível em <<http://todososfogos.blogspot.com.br/2011/10/lisboa-caminho-de-atenas.html>>

²³⁸ SANTORO, Maurício. *Crise na Europa: Fase 2* in *Todos os Fogos o Fogo*. Disponível em <<http://todososfogos.blogspot.com.br/2012/05/crise-na-europa-fase-2.html>>

MERCOSUL é um bloco eivado de problemas estruturais, oriundos das deficiências, interesses e idiosincrasias existentes em cada Estado-parte, que são ainda mais evidenciados perante a pretensão de formar-se um Mercado Comum integrado.

A atuação das pequenas empresas pode contribuir para mitigar as assimetrias do bloco, ao mesmo tempo em que se promove o desenvolvimento econômico-social. Conforme mencionado, o MERCOSUL não oferece somente dificuldades. É um espaço que apresenta oportunidades consideráveis aos agentes econômicos engajados no processo de internacionalização. A revolução informacional das últimas décadas reduziu exponencialmente os custos envolvidos para expansão das atividades empresariais. As características das pequenas empresas lhes garantem possibilidades de inserção em nichos de mercado ainda não descobertos ou explorados. A associação com grandes conglomerados não é mais a única opção de sobrevivência dessas companhias. Diversas modalidades de internacionalização asseguram uma variedade de opções a essas empresas, sendo a organização em rede aquela que, comprovadamente, oferece vantagens mais significativas.

As características que conferem dinamismo às pequenas empresas também tornam-nas vulneráveis ao tipo de incerteza econômico-política que ainda caracteriza o Cone Sul-americano. Além disso, a tendência natural do mercado livre é a de favorecer sempre as grandes empresas, por conta da maior certeza de retorno dos investimentos. Nesse sentido, as ações do governo servem para mitigar imperfeições de mercado, tanto no que se refere à difusão de informações e à capacitação de agentes quanto no que se refere à prestação de serviços financeiros às MPEs²³⁹. Inserido no contexto da globalização como um novo agente gestor dos fluxos de seu território, o governo deve atentar para essas necessidades dos pequenos agentes. As iniciativas governamentais devem observar as características das empresas que atuam nos setores que serão objeto dessas políticas.

As ações dos Estados do MERCOSUL em prol da pequena empresa são necessárias, dadas as dificuldades enfrentadas pelos pequenos agentes em seu processo de internacionalização. Apesar de flexíveis e dinâmicas, as MPMEs defrontam-se com condições que obstaculizam a expansão para o exterior. Os exemplos citados desses problemas incluem volume de produção reduzido para atender grandes mercados, dificuldades de acesso ao crédito e a falta de capacitação competitiva, além dos problemas de infraestrutura presentes no bloco.

²³⁹ SEBRAE, op. cit.

Como visto no primeiro capítulo do presente trabalho, as condições internacionais contemporâneas abriram um espaço, até então inédito, à atuação das MPMEs; no entanto, também expôs essas mesmas entidades à concorrência mundial. Essa dinâmica pode ser observada como um aumento da fluidez dos espaços transnacionais, na esteira dos ensinamentos de Milton Santos²⁴⁰. Apontou-se anteriormente que a tendência do mercado é a de concentração de renda, ou de cristalização dos canais sociais, conforme lecionado por Michael Walzer²⁴¹. O novo papel do Estado seria, portanto, o de gerir esses fluxos, isto PE, de direcionar os canais sociais em atendimento ao interesse público. Essa é a nova função do Estado reconhecida hodiernamente por doutrinadores de Direito Internacional como Celso Mello²⁴², Antônio Celso Alves Pereira, Antônio Cançado Trindade e Antonio Cassese²⁴³. Com base nesse novo papel atribuído à soberania, os projetos de integração devem ser entendidos não como restrições à soberania dos Estados, mas como oportunidades para que se aumente o bem-estar dos povos envolvidos. Nesse sentido, o projeto não deve servir como mera plataforma de inserção comercial competitiva diferenciada.

A perspectiva defendida pelos autores citados implica que o projeto integrador contribua para o desenvolvimento. Esse deve ser o espírito a guiar as políticas adotadas no âmbito do bloco. Desde o início o MERCOSUL não se furtou a defender as prerrogativas da pequena empresa. As políticas de 1993 e 1998, embora oriundas de uma postura neoliberal, reconheceram a importância das pequenas empresas para o projeto do mercado comum; no entanto, pouco alcançaram, além da definição do conceito de pequena empresa para o MERCOSUL. As discussões técnicas foram retomadas a partir de 2006, já conjugadas com políticas voltadas ao estímulo da integração produtiva. O estabelecimento do Fundo de Garantias para pequenas empresas deveria suprir a principal deficiência dos pequenos empresários brasileiros, que têm promovido a internacionalização de seus empreendimentos predominantemente sem uso de recursos ou garantias do governo.

No entanto, o Fundo ainda não foi regulamentado, e resta vinculado ao conceito de integração produtiva. A adoção desse conceito como marco para atuação dos governos no setor econômico do bloco ainda não rendeu frutos significativos, mesmo após quatro anos da

²⁴⁰ SANTOS, Milton. *Metamorfoses...* op. cit.

²⁴¹ WALZER, Michael. *Spheres of...* op. cit.

²⁴² MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

²⁴³ CASSESE, Antonio. *International Law*. Second edition. New York: Oxford University Press Inc., 2005; PEREIRA, Antônio Celso Alves. *Soberania e Pós-Modernidade*. In: *O Brasil e os novos desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004; TRINDADE, Antonio Cançado, *Separate opinion of Judge Cançado Trindade* in INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory Opinion)* disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16003.pdf>>

formação do Grupo de Integração Produtiva. É razoável questionar, portanto a forma de atuação dos países do bloco quanto ao apoio à pequena empresa. Embora se deva reconhecer que a ação concertada dos Estados é imprescindível para criação de um ambiente propício à expansão dos pequenos negócios no bloco, a exigência de desempenho de atividades de integração produtiva não pode ser mais um obstáculo a essa expansão.

Pelo exposto, nota-se que o bloco ainda não criou uma nova via de acesso às pequenas empresas. Não se solucionou o problema de crédito no bloco²⁴⁴, e as lacunas em outros setores também permanecem.

As empresas brasileiras que se dirigem aos outros países do MERCOSUL não contam, via de regra, com o direito uniformizado que deveria prevalecer no bloco. Têm, portanto, de levar em consideração as normas pertinentes à suas atividades. Quanto ao Direito dos Investimentos, as tentativas de regulação pelo Protocolo de Colônia foi malograda; apesar de aprovado, o protocolo não foi ratificado e não entrou em vigor. Tentativas posteriores de concluir negociações nessa esfera, em 2010, não tiveram bom êxito. Regras de investimentos nacionais ainda são as que vigoram nos países do MERCOSUL e o Brasil não mantém tratado bilateral de proteção recíproca aos investimentos com nenhum dos seus sócios do bloco.

Quanto ao Direito Comercial, as regras ainda carecem de uniformização quanto a alguns aspectos de direito dos contratos internacionais. Os membros do MERCOSUL uniformizaram regras de jurisdição internacional aplicável aos contratos (Protocolo de Buenos Aires sobre jurisdição internacional em matéria contratual); entretanto, regras acerca da legislação aplicável a esses mesmos contratos ainda não foram ratificadas no âmbito do bloco; a Convenção da Cidade do México, disponível aos países da região pelo sistema normativo da OEA, não foi ratificada pelos mesmos. Na questão da arbitragem, contudo registram-se avanços. O Acordo de Buenos Aires sobre Arbitragem Comercial Internacional do Mercosul, de 1998, já em vigor, admite inclusive a autonomia da vontade na escolha da legislação a ser aplicada à relação contratual.

²⁴⁴ Essa ausência, aliás, concede alguma vantagem comparativa às empresas brasileiras, que dispõem de instituições como o Sebrae e o BNDES, e programas como o “Primeira exportação”. Embora os outros países do bloco também mantenham agências de fomento à pequena atividade empresarial e à exportação, as pequenas empresas brasileiras lideram o processo de expansão dentro da zona integrada. Nesse sentido, BEKERMAN Marta e DALMASSO, Gonzalo *Integração produtiva e políticas industriais: o caso da Argentina e do Brasil* In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* N° 109, outubro-dezembro de 2011: “o Brasil utilizou intensamente o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como uma ferramenta para a promoção e a reestruturação de seu aparelho produtivo frente ao novo esquema de competição e à entrada do capital estrangeiro. Em contrapartida, a Argentina fechou as portas do seu Banco Nacional de Desenvolvimento (Banade) em 1992. Em seu lugar, foi criado o Banco de Investimento e Comércio Exterior (BICE), cujas dimensões não podem ser comparadas às do BNDES.[...] Com relação aos instrumentos financeiros de promoção em si, cabe destacar que enquanto o BNDES conta com uma linha de crédito preferencial para cada setor considerado estratégico, na Argentina prevalecem linhas de caráter horizontal, como as do Banco de la Nación Argentina (BNA), e o subsídio às taxas de juros nos créditos às PMEs por parte da Subsecretaria da Pequena e Média Empresa”

A existência de um regime comum quanto aos contratos internacionais facilitaria sobremaneira a atuação das pequenas empresas que não podem realizar investimentos que impliquem em comprometimentos de alto nível, como investimentos diretos no estrangeiro. De fato, as inversões de nível médio (consórcios, alianças de empresas e *joint ventures*) e as de nível baixo de comprometimento (contratos de venda, compra ou representação) dependem da celebração de contratos internacionais. Nesse sentido, pode haver dificuldades na feitura desses acordos por conta de eventuais disputas quanto à legislação a ser escolhida para reger as obrigações do contrato.

Os investimentos diretos, representantes do nível alto de comprometimento, podem levantar questões quanto à nacionalidade da firma estabelecida no estrangeiro; no entanto, a Convenção de Montevideu sobre Conflitos de Leis em Matéria de Sociedades Mercantis oferece um panorama de segurança às questões porventura suscitadas quanto à nacionalidade da pessoa jurídica constituída por conta da expansão da empresa estrangeira. Dessa forma, existe um colchão de amortecimento dos conflitos na seara dos investimentos diretos. É pena que essa cooperação não tenha transbordado para atingir outros níveis de internacionalização, o que comprova a disparidade no processo de integração. Empresas com maiores recursos, capazes de investimentos mais vultuosos, encontram um quadro melhor desenhado no âmbito regional.

O conceito de mercado comum envolve o que a doutrina denomina de cinco liberdades²⁴⁵: liberdade de circulação de mercadorias e produtos, a qual envolve fim das barreiras tarifárias entre os países constituintes da zona integrada; liberdade de circulação de pessoas, que envolve o reconhecimento de moradia, trabalho e de residência aos nacionais dos países membros da zona integrada; liberdade de capitais, que envolve a possibilidade de transferência de recursos sem que se esbarre em restrições administrativas ou financeiras para esse aporte; liberdade de concorrência, a qual se atinge com as distorções dos custos de produção que viciam a competição econômica leal; e, por fim, liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços. A última liberdade trata da possibilidade de que uma sociedade constituída em um país seja admitida em outro país membro com plenos direitos e capacidade plena de assumir obrigações, sem ver comprometidos seus direitos em seu país de origem.²⁴⁶

²⁴⁵ JUNIOR, Augusto Jaeger. *A liberdade de concorrência como a quinta liberdade fundamental: contribuição para um mercado comum do Sul*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS. Porto Alegre: 2005 p. 130; AGUINIS, op. cit. p. 26

²⁴⁶ AGUINIS, op. cit. p. 26

No futuro, o MERCOSUL deveria promover a uniformidade de normas fundamentais para a atuação empresarial no âmbito do bloco. Os estudos desenvolvidos pelo SEBRAE demonstraram que não existe um modelo específico a ser adotado para vincular a internacionalização ao processo de integração produtiva. No entanto, pode-se afirmar que o preenchimento das lacunas do ordenamento mercosulino garantiriam um panorama muito mais favorável às pequenas empresas em processo de internacionalização. Dentre as normas merecedoras de atenção, pode-se citar:

- a) Normas uniformes de direito societário, especialmente acerca de sociedades de responsabilidade limitada, com regras para constituição, capital social, administração e fiscalização;
- b) Normas uniformes para regular contratos associativos, tais como agrupamentos de empresas, colaboração, consórcios, *joint ventures* e contratos inominados;
- c) Normas acerca de contratos de seguro, e de garantias para financiamento; da mesma forma, regulação dos títulos de crédito
- d) Direito da Concorrência

Como visto, no MERCOSUL, as aparências nem sempre coadunam-se com a verdade institucional. Se o MERCOSUL nem sempre é o que parece, cabe um esforço conjunto de operadores do Direito, doutrinadores e empresários, no sentido garantir que um projeto de integração tão promissor logre atingir todo o seu potencial. As políticas públicas devem ser dirigidas menos para conceitos restritos de integração produtiva, e mais para iniciativas de uniformização normativa do bloco. Somente assim as pequenas empresas poderão atingir todo o potencial que detêm.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Integração Produtiva: caminhos para o Mercosul*. – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2010.

AGTMAEL, Antoine Van. *The Emerging Markets Century: How a New Breed of World-Class Companies Is Overtaking the World*. Nova Iorque: Simon and Schuster, 2007.

AGUINIS, Ana Maria Meirovich de. *Empresas e Inversiones en el MERCOSUR*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1994.

ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Direito do Consumidor no Mercosul. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 13, n. 1956, nov. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11941>>. Acesso em: 26 maio 2012.

ARAÚJO, Nádia de. *Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira*. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

ARNOLDI, Paulo Roberto Colombo et al. A proposta brasileira para criação de uma lei geral das MPES e EPPS: é possível sua extensão para o MERCOSUL?. *Aprenti: educação corporativa e desenvolvimento de pessoas*, Ribeirão Preto, ano 1, n. 1., 2012. Disponível em: <<http://www.aprenti.com.br>>. Acesso em: 12 maio 2012.

_____. MERCOSUL e as microempresas e empresas de pequeno porte: do discurso governamental à realidade empresarial. *Aprenti: educação corporativa e desenvolvimento de pessoas*, Ribeirão Preto, ano 1, n. 1., 2012. Disponível em: <<http://www.aprenti.com.br>>. Acesso em: 12 maio 2012.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DO MERCADO ABERTO MERCOSUL. *Relatório Econômico da Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto de 1995*. Rio de Janeiro: ANDIMA, 1995.

BAPTISTA, Luiz Olavo. *Investimentos internacionais no Direito Comparado Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

BAPTISTA, Luiz Olavo. *O Mercosul - suas instituições e ordenamento jurídico*. São Paulo: LTr, 1998.

BASSO, Maristela. As fontes do Direito do Mercosul. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 5, n. 44, ago. 2000. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/1624>>. Acesso em: 31 ago. 2011.

BASZ, Victoria. Armonización Legislativa en áreas integradas. *Revista Temas de Derecho Privado*, Buenos Aires, n. 12, p. 187-204, jun. 2010.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Harold Koh e a idéia de um processo normativo transnacional. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 261 – 272, jan./jun.2007.

CARDOTE, Leonardo Fernandes Rodrigues. A crise econômica de 2008: interdependência econômica e as mudanças no regime financeiro internacional. *Revista de Direito da Unigranrio*, Rio de Janeiro, v.2, n.2, p. 1-18, 2009.

CASSESE, Antonio. *International Law*. 2 ed. Nova Iorque: Oxford University Press Inc., 2005.

CERVO, Amado Luiz ; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ed. UNB, 2002.

CERVO, Amado Luiz *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Brasília: IBRI, 2001.

_____. O final do século XX e início do XXI: dificuldades para construção de uma ordem global. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.) *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à globalização*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 317-339.

COELHO, Fábio Ulhoa. O Direito de Empresa e o Mercosul. *Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos*, Bauru, n. 19, p. 17-51, ago./nov. 1997.

CORRÊA, Daniela ; LIMA, Gilberto Tadeu. Internacionalização produtiva de empresas brasileiras: caracterização geral e indicadores. *Boletim Informações FIFE*, Brasília, v. 3, p. 27-44, abr. 2007.

COSTA, José Augusto Fontoura. Proteção e promoção do investimento estrangeiro no MERCOSUL - uma ferramenta para a implementação de um bom clima de investimentos? *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v.49, n.2, jul./dez. 2006 .

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1998.

DALLARI, Pedro. O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, Maristela. *Mercosul –Mercosur. Estudos em homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Atlas, 2007. p. 39-53

DELEUZE, Gilles. *Post-Scriptum Sobre As Sociedades De Controle. Conversações: 1972-1990*. 3 ed. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.

DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado (Parte Geral)*, 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

DREBES, Josué Scheer O Contrato Internacional à Luz do Direito Internacional Privado Brasileiro. *Revista Eletrônica de Direito Internacional*, Belo Horizonte, v. 6, p. 190-212, 2010. Disponível em: <http://www.cedin.com.br/revistaeletronica/volume6/>. Acesso em: 27 maio 2012.

FILHO, Nelson Casarotto; PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local: estratégia para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana*. São Paulo: Atlas, 2001.

FONSECA JR. Gelson. A legitimidade e outras questões internacionais. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; ANDRADE, Isabela Piacentini de. Lei Aplicável A Contratos Internacionais no MERCOSUL. *Revista Brasileira de Direito Internacional*, Curitiba, v.2, n.2, jul./dez.2005.

FUKUYAMA, F. *O fim da História e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992

FURTADO, Celso. *O Longo Amanhecer: Reflexões sobre a formação do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra editora, 1999.

GARDINIDA, Gian Luca. MERCOSUR: What You See Is Not (Always) What You Get; In *European Law Journal*, Genebra, v. 17, n. 5, sept. 2011.

HEAD John W.; *Global Business Law: Principles and Practice of International Commerce and Investment*. 3 ed. Durham: Carolina Academic Press, 2012.

HOBBSAWN, Eric. *Globalização, Democracia e Terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HUNTINGTON, Samuel P. *O Choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

IANNI, Octavio. *A sociedade global*. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

IGLESIAS, Roberto Magno; VEIGA, Pedro da Motta. Promoção de Exportações via Internacionalização das Firmas de Capital Brasileiro. In: PINHEIRO, Armando Castelar; MARKWALD, Ricardo; PEREIRA, Lia Valls (orgs). *O Desafio das Exportações*. Rio de Janeiro: BNDES, Dezembro de 2002.

INSTITUTO PARA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA ALTINA E CARIBE - BID INTAL. *Informe MERCOSUL Nº 15*. 1 ed. Buenos Aires: BID-INTAL, Dezembro de 2010

INSTITUTO PARA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA ALTINA E CARIBE - BID INTAL. *Informe MERCOSUL N. 16*. Buenos Aires: BID-INTAL, 2012.

JUNIOR, Augusto Jaeger. *A liberdade de concorrência como a quinta liberdade fundamental: contribuição para um mercado comum do Sul*. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS. Porto Alegre: 2005.

KEGEL, Patrícia Luíza; AMAL, Mohamed. *Instituições, Direito e Soberania: a efetividade jurídica nos processos de integração regional nos exemplos da União Européia e do Mercosul*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 52, n. 1 2009.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999,

KOH, Harold Hongju. Transnational legal process. *Nebraska law review*, Lincoln, v. 75, p. 181-207, 1996.

KOH, Harold Hongju. Why do nations obey international law? *Yale Law journal*, New Haven, v. 106, p. 2599-2659, 1997.

_____. Transnational public law litigation. In *Yale Law journal*, New Haven, v. 100, p. 2347-2402, 1991.

BAPTISTA, Luiz Olavo, MERCADANTE Araminta de Azevedo, CASELLA Paulo Borba. *MERCOSUL: Das Negociações à Implantação*. São Paulo: Editora LTr, 1994.

LIMA, Luis Afonso e SILVA, Pedro Augusto Godeguez da. *Internacionalização de empresas brasileiras: em busca da competitividade*. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* Nº 109, outubro-dezembro de 2011.

MAHONEY, James. *Path Dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective Studies in Comparative International Development*, 36:1 (Spring 2001).

MARANHA, Roberta. A joint venture e o processo de internacionalização das economias. In: FIORATI, Jete Jane; MAZZUOLI, Valério de Oliveira (coord.). *Novas vertentes do direito do comércio internacional*. Barueri, SP: Manole, 2003.p. 165-185.

MARQUES, Cláudia Lima *Estudos sobre a Proteção do Consumidor no Brasil e no Mercosul*. Ed. Livraria do Advogado, 1994

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. Parcerias empresarias "joint ventures". In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6843. Acesso em maio 2012.

MCLUHAN, Herbert Marshall *A Galáxia de Gutenberg: a formação do homem tipográfico*. São Paulo: Ed. da Univ. de São Paulo, 1969.

MELSOHN, Maria Claudia Mazzaferro. *O Processo De Internacionalização De Pequenas E Médias Empresas Brasileiras*. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2006

MERCOSUL: *Relatório Econômico da Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto de 1995* – 1 ed. Rio de Janeiro: ANDIMA, 1995

OGUS, Anthony. The economic approach: competition between legal systems. In: ORUCU, Esin; NELKEN, David. ed. *Comparative Law: a Handbook*. Portland, OR: Hart Publish, 2007

OHMAE, Kenichi. *O fim do Estado-nação*. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PALERMO, Fernanda Kellner de Oliveira. *As micro e pequenas empresas como propulsoras do desenvolvimento econômico e social. Contribuição para o incremento das atividades econômicas no âmbito do MERCOSUL*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 55, 1 mar. 2002. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/2735>>. Acesso em: 21 jul. 2011.

PEREIRA, Ana Cristina Paulo. *Direito Institucional e Material do Mercosul*. Rio de Janeiro: Lumen Juris 2001

PEREIRA, Antônio Celso Alves. *Soberania e Pós-Modernidade*. In: *O Brasil e os novos desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004

RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá. *Direito do Petróleo: as Joint ventures na indústria do Petróleo*. Rio de Janeiro: Renovar

RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá; ALMEIDA, Bruno. *Do conflito aparente de normas no espaço à cinemática jurídica global: conteúdo do Direito Internacional Privado Contemporâneo*. Revista da Faculdade de Direito da UERJ. Rio de Janeiro 2011

SANTORO, Maurício. As revoltas árabes e a Democratização do Magreb e do Oriente Médio. In *Revista Ética e Filosofia Política* – Belo Horizonte: Nº 13 - Volume 2 - Junho de 2011.

_____. *Idéias, Diplomacia e Desenvolvimento: Ascensão e queda do realismo periférico na Argentina*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2008 - Tese de Doutorado.

SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. Paulo: Hucitec, 1988.

_____. *Por uma outra globalização - do pensamento único à consciência universal*. São Paulo: Editora Record, 2000.

SCALDAFERRO, Maikon Chaider Silva, Hegel e o fim da história, in *Polymatheia - Revista de Filosofia*. Fortaleza, vol. V, nº 8, 2009, p. 211-230, disponível em http://www.uece.br/polymatheia/dmdocuments/polymatheia5n8_hegel_fim_historia.pdf

SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas *A lei que veio fazer história*. Brasília: SEBRAE, 2012, v. 1. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/customizado/lei-geral/lei-geral/principais-pontos-da-lei>. Acesso em 12 de maio de 2012.

_____. *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas: Oportunidades sugeridas pela experiência internacional*. 1 ed. Rio de Janeiro: SEBRAE, 2006

_____. *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas: Instrumentos de política sugeridos pela experiência internacional*. 1 ed. Rio de Janeiro: SEBRAE, 2006

_____. *Internacionalização das Micro e Pequenas Empresas: Casos sobre internacionalização de empresas*. 1 ed. Rio de Janeiro: SEBRAE, 2006

SILBER, Simão Davi, Perspectivas econômicas das empresas no MERCOSUL, in BAPTISTA, Luiz Olavo; *MERCOSUL, A Estratégia Legal dos Negócios*. São Paulo: Maltese, 1994, Capítulo 4.

SILVA, Daniel Salgueiro da, et AL; *Manual de procedimentos contábeis para micro e pequenas empresas*. 5. ed. - Brasília:SEBRAE, 2002

SOUZA JR, Lauro da Gama e. *Os Princípios do UNIDROIT relativos aos contratos comerciais e sua aplicação nos países do Mercosul* in Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro v. XV Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005

SOUZA NETO, Arlindo Lopes de. *As Micro, Pequenas e Médias Empresas no MERCOSUL e na União Europeia: os casos do Brasil e da Itália*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2006

STIGLITZ, Joseph; *The fruit of hypocrisy* in *The Guardian*, Tuesday 16 September 2008 – disponível em <<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/sep/16/economics.wallstreet>> acesso em: 7 jul 2012

TESHIMA Márcia, *Investimentos no MERCOSUL e sua Proteção*. Porto Alegre: Juruá Editora , 2003

TREVISAN, Leonardo. Internacionalização de empresas brasileiras: Uma aplicação do "modelo de uppsala". In *Última Página eGesta*, v. 4, n. 2, abr.-jun./2008

TRINDADE, Antonio Cançado, *Separate opinion of Judge Cançado Trindade in INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory Opinion)*. Genebra: ICJ, 2008, v. 4. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/141/16003.pdf>>

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). Non-Equity Modes Of International Production And Development. *World Investment Report 2011*. Nova Iorque, Julho/2011, p.29. Disponível em <<http://www.unctad-docs.org/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2011.

VAZ, Alcides Costa. Mercosul aos dez anos: crise de crescimento ou perda de identidade?
Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, n. 44 (1): 2001, p. 43-54.

WALZER, Michael. *Spheres of justice: a defense of pluralism and equality*. New York, Basic Books, 1984

XAVIER, A. N. ; TUROLLA, F. A. A Internacionalização da Empresa Brasileira: a Literatura e Alguns Fatos Estilizados. In: *Anais do IV Ciclo de Debates EITT*. 1 ed. São Paulo: Edusp/EITT, 2006.

ZAKARIA, Fareed, *The post-american world*. 1 ed. Nova Iorque: W.W.Norton & Company, 2008.

ZALDUENDO, Susana C. e AGUINIS, Ana Maria M. de. Experiencias y perspectivas de La empresa conjunta em America Latina. In *Revista de Derecho Comercial y de lãs Obligaciones*. No. 133-135, julho-dezembro de 1990. p. 70-78