

AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL JAPÓN (JICA)
SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN, PARAGUAY

ESTUDIO SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY (EDEP)

Informe para la Comisión de Supervisión de JICA (ICS III)

Nueva Dinámica de Inversiones:
Maquila y Otras Iniciativas

DICIEMBRE, 2000



Nota

Este Informe fue preparado por Dra. Gladys Benegas y Dr. Akio Hosono con el fin de facilitar la difusión y potenciar el uso de EDEP. Dra. Gladys Benegas es Profesora de la Universidad Católica, Asunción. Dr. Akio Hosono es Profesor de la Universidad de Kobe y Presidente de la Comisión de Supervisión de JICA (EDEP). Los autores están conscientes que, dada la importancia del tema, es necesario profundizar, mejorar o modificar el Informe y agradecen a todos los que colaboraron en su preparación. En forma especial agradecen al Consejo Nacional de Maquiladora, a la Cámara de Industrias Maquiladoras y a las empresas entrevistadas para el motivo del presente Informe por sus valiosas colaboraciones en la realización de la encuesta. Sin embargo, las opiniones expresadas son de los autores. Este Informe no expresa necesariamente los programas institucionales de la JICA. Se prohíbe su reproducción total o parcial, sin autorización de la JICA.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
2. MARCO JURÍDICO DE LA MAQUILA E INTERPRETACIÓN ECONÓMICA	
2.1. Introducción.....	2
2.2. La industria <i>maquiladora</i> : origen y evolución.....	4
2.3. La ley de <i>maquila</i> en el Paraguay	7
2.4. Análisis del Régimen de <i>Maquila</i> en relación a Origen de Insumos y Destino de Producto Final	8
2.4.1. Insumos Extra Mercosur con destino extra Mercosur.....	9
2.4.2. Insumos Intra Mercosur hacia destino Mercosur.....	9
2.4.3. Insumos Intra Mercosur hacia destino Mercosur	9
2.4.4. Insumos Extra Mercosur con destino intra Mercosur.....	10
2.5. Otros Regímenes de Incentivos en el Paraguay	10
2.5.1. Zonas francas	10
2.5.2. Admisión Temporal y Draw backs.....	11
2.5.3. Ley 60/90 de Promoción de Inversiones.....	12
2.6. Acciones Complementarias del Gobierno para atraer Inversiones	13
2.6.1. Sistemas de Incentivos entre el Paraguay y el Brasil	13
2.6.2. Instrumentos de Promoción de las Exportación del Paraguay y del Brasil	15
3. COMPARACIÓN DE LA MAQUILA CON OTROS SISTEMAS DE INCENTIVOS	17
3.1. Formas Legales de Operación.....	17
3.2. Incentivos Otorgados a la Maquila en América Latina	17
3.3. Incentivos Otorgados a las Zonas Francas en América Latina	23
3.4. Estudio Particular.....	24
3.4.1. Costa Rica.....	24
3.4.2. México.....	27
3.5. Sistemas Arancelarios Preferenciales de los Estados Unidos	28
5.3.1 Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).....	28
5.3.2 Nación Más Favorecida.....	28
3.6. Zona Franca de Manaus – Brasil.....	29
3.7. Conclusión.....	30
4. ANÁLISIS SECTORIAL	32
4.1. La Muestra.....	32
4.2. Resultados de la Encuesta.....	34
4.3. Factores de ventaja comparativa para la <i>maquila</i>	37
4.4. Impedimentos para la ubicación de la <i>maquila</i>	38
4.5. Otros Factores para Promover el Desarrollo Económico y Social.....	39
4.6. Conclusión.....	40
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	41
6. BIBLIOGRAFIA	44
ANEXOS	46

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.1: Incentivos Vigentes en el Paraguay.....	13
Cuadro 2.2: Comparación de los Sistemas de Incentivos entre Brasil y Paraguay, 2000.....	14
Cuadro 2.3: Instrumentos de Promoción de Exportación en el Paraguay y el Brasil	16
Cuadro 3.1: Formas Legales Utilizadas para la Promoción de Exportaciones.....	18
Cuadro 3.2: Formas Jurídicas de Operación por Países	19
Cuadro 3.3: Régimen de <i>Maquila</i> : Incentivos otorgados	20
Cuadro 3.4: Régimen de Zonas Francas: Incentivos otorgados.....	22
Cuadro 3.5: Incentivos ofrecidos en las Zonas Francas de Centroamérica y el Caribe	23
Cuadro 4.1: Perfil de las Empresas Encuestadas.....	33
Cuadro 4.2: <i>Maquila</i> como Porcentaje de las Exportaciones	34
Cuadro 4.3: Destino Posible de las Exportaciones de <i>Maquila</i>	35
Cuadro 4.4: Medio de Transporte a Utilizar	36
Cuadro 4.5: Número de Empleados por Empresa	36
Cuadro 4.6: Factores de Ventaja Comparativa para la <i>Maquila</i>	37
Cuadro 4.7: Ventajas Competitivas de las Empresas dedicadas a la Confección	38
Cuadro 4.8: Impedimentos para la Ubicación de la <i>Maquila</i>	39
Cuadro 4.9: Factores para Incrementar Proceso de Desarrollo Económico y Social.....	40

Introducción 1

La *maquila* no es una industria en el sentido estricto sino un esquema para promover las exportaciones y atraer inversión extranjera directa. En sus inicios implicó un proceso de reubicación del capital internacional en un período caracterizado por un fuerte proteccionismo en los mercados nacionales. De hecho, la *maquila* constituía una excepción en el marco de las políticas proteccionistas para luego pasar a constituirse en la punta de lanza de cambio hacia un modelo de desarrollado impulsado por las exportaciones.

La *maquila* adquiere importancia como fuente de divisas y una manera sencilla de crear ocupación. El éxito en países como México, Costa Rica, Guatemala, propició el crecimiento económico, produciendo transformaciones más importantes. Al inicio, el proceso productivo consistía de un simple ensamble de partes provistas por la empresa matriz, una tecnología rudimentaria y uso intensivo de la mano de obra, predominantemente femenina. Las actividades eran confecciones y electrónica. Posteriormente, la expansión de la *maquila* se dirigió hacia la industria de autopartes.

La instalación de la *maquila* requiere de una legislación que posibilite su funcionamiento y le imprima agilidad. En el Paraguay, la base legal de la *maquila* es la Ley 1064/99, que tiene por objetivo básico la promoción de fuentes de trabajo y la generación de divisas. Se puede notar que un objetivo indirecto es la promoción de la industria nacional dado que permite operaciones de *maquila* a las firmas que deseen utilizar su capacidad ociosa. En cuanto a las ventas en el mercado nacional, la autorización es destinar al mercado interno hasta un 10% de la producción.

Para conocer el efecto que tendrá la *maquila* en el proceso de desarrollo económico del Paraguay, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés), encomendó este estudio que consta de dos partes: una encuesta con las empresas que manifiestan su deseo de acogerse al régimen de *maquila* y una evaluación de los instrumentos de promoción de exportaciones utilizados por los países latinoamericanos.

A agosto de 2000, treinta y cuatro empresas se hallaban inscriptas en el registro de *maquila*. Esta inscripción representa a la fecha la intención de dedicarse a esta actividad y no la aprobación de un programa específico. El número de empresas encuestadas representa el cincuenta por ciento de las firmas inscriptas a esa fecha. El cuestionario aplicado se divide en tres secciones: i) una información acerca del perfil productivo actual de la empresa (la composición por ramas de actividad, perfil tecnológico, origen del capital, destino de las exportaciones, localización, etc.); ii) las expectativas de los directivos en cuanto a futuros negocios, y iii) una evaluación cualitativa acerca de la situación competitiva del Paraguay con respecto a la *maquila*. En este sentido, el trabajo encomendado por la JICA es un estudio *ex ante* para conocer la situación y expectativas de las empresas. El impacto como generador de divisas y de ocupación de mano de obra y los efectos multiplicadores sobre el proceso de industrialización del Paraguay se verá con el transcurrir de los años.

El estudio consta de cuatro secciones y un anexo. En la sección II se presenta el origen y evolución de la *maquila* en América Latina, se marcan las etapas que comprende. Posteriormente se presenta la Ley de *Maquila* vigente en el Paraguay y se la compara con otros esquemas vigentes como las zonas francas, admisión temporaria. Dado que el Brasil atrae a las inversiones, se analizan los instrumentos utilizados y se comparan con los regímenes vigentes en el Paraguay. En la sección III, se examinan los regímenes arancelarios especiales vigentes en América Latina, a fin de destacar las similitudes y diferencias con la ley paraguaya. En la Sección IV se resume el resultado de las encuestas a las empresas inscriptas mencionadas anteriormente. Por último, la sección V concluye exponiendo los efectos de la ley de la *maquila* en la economía paraguaya. En el anexo se presenta una información detallada de los incentivos vigentes en cada país.

Interpretación económica **2** y marco jurídico de la *maquila*

2.1. Introducción

El diccionario señala que la *maquila* es una palabra de origen árabe –makila–, que significa la porción de grano, harina o aceite que corresponde al molinero por la molienda. Este término *maquila*, se introdujo entonces al léxico económico para designar la producción por cuenta ajena. En otras palabras, es una actividad en la cual el propietario de la materia prima contrata con el propietario del bien de capital y de la mano de obra para realizar un proceso productivo. El pago es un porcentaje fijo del producto final elaborado. En una época, en Centroamérica se la llamó incorrectamente industrias de *draw back*¹ (Buitelaar, Padilla y Urrutia, 1999; Gritlin, 1997).

Se debe distinguir la *maquila* de las operaciones intra firma (Gritlin, 1997). Así, si un producto semielaborado se traslada desde la planta *A* ubicada en California a otra planta *B* situada en Texas para su terminación, no se habla de *maquila* sino de actividades “intra firma.” En el mercado interno, se utiliza la expresión *maquila* solamente cuando las unidades no están relacionadas desde el punto de vista de la propiedad. En cambio, si el producto se traslada entre unidades productivas ubicadas en diferentes países pero pertenecientes a la misma empresa, entonces se aplica el término *maquila*.

En resumen, la actividad de *maquila* ocurre a través de las fronteras, y puede desarrollarse entre unidades dependientes o independientes. En general, es un proceso de producción bajo la forma de subcontratación, en el que se transforman los productos intermedios y las materias primas importadas y se comercializa en el exterior el producto final. El Estado otorga una serie de exoneraciones arancelarias y fiscales, pagando normalmente un impuesto mínimo sobre el producto terminado (Gritlin, 1997).

En este punto, es dable mencionar que la *maquila* se utiliza en forma similar muchas veces con las expresiones zonas de procesamiento de exportación (ZPE) ó de zona franca. En general, estos términos se refieren a la misma cosa; sin embargo, existen pequeñas diferencias. El término de zona franca incluye una ZPE pero muchas de las ZPE no son zonas francas (Madani, 2000). Por ese motivo, seguidamente para evitar confusiones se precisarán ambos términos, estableciendo las diferencias.

Zonas de Procesamiento de Exportación (ZPE)

La zona de procesamiento de exportaciones (ZPE) es uno de los muchos instrumentos de política comercial utilizados para promover las exportaciones no tradicionales. Los otros instrumentos son *draw back*, admisión temporaria y subsidios a las exportaciones. Según Madani. (2000), cuando se utilizan todos los instrumentos, la ZPE no juega un papel muy importante en la economía.

Según el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), una ZPE es básicamente un área industrial delimitada geográficamente, de 10 a 300 hectáreas, que se especializa en manufacturas para exportación. Ofrece exenciones arancelarias y un ambiente regulatorio favorable (citado en Madani, 1999). Esta definición es un tanto restrictiva en tanto no considera a las ZPE que no están confinadas a un área determinada y que destinan parte de su producción al mercado local luego de abonar los aranceles correspondientes al producto

¹ Se entiende por *draw back* al sistema en el cual las mercancías se introducen al país temporalmente sin la suspensión del pago de los tributos aduaneros.

final, como sucede por ejemplo en República Dominicana y México. Por este motivo, en este trabajo se considera la definición amplia de ZPE, que también incluye la venta al mercado local de parte de la producción.

En muchos casos, se estima que el volumen neto de exportaciones no es importante debido al alto componente de materiales importados utilizados en los productos, no permitiendo procesos de integración hacia delante y hacia atrás con el mercado doméstico (Madani, 1999). En otros casos, los ingresos fiscales no tienen ninguna trascendencia. No obstante, estas desventajas deben ser sopesadas con la cantidad de empleo que se genera y la transmisión de procesos tecnológicos. En el caso de los impuestos, los ingresos provenientes de aranceles y otros impuestos indirectos constituyen una importante fuente de recursos para el Estado, que debe ser sopesado. Sin embargo, en esos países, impuestos directos como el impuesto a la renta son poco importantes.

Para que el establecimiento de ZPE sea exitoso, no es tan importante que sea pública o privada. El éxito depende del gobierno (Madani, 1999). Es necesario una mínima burocracia y un control aduanero eficiente, de modo a que la zona sea atractiva a los inversionistas nacionales y extranjeros y contribuya a la buena performance de las empresas instaladas. Asimismo, es necesario un ambiente transparente, políticas estables y por sobre todo, un trato no discriminatorio entre los distintos actores involucrados; en otras palabras, que la ley sea igual para todos los actores económicos.

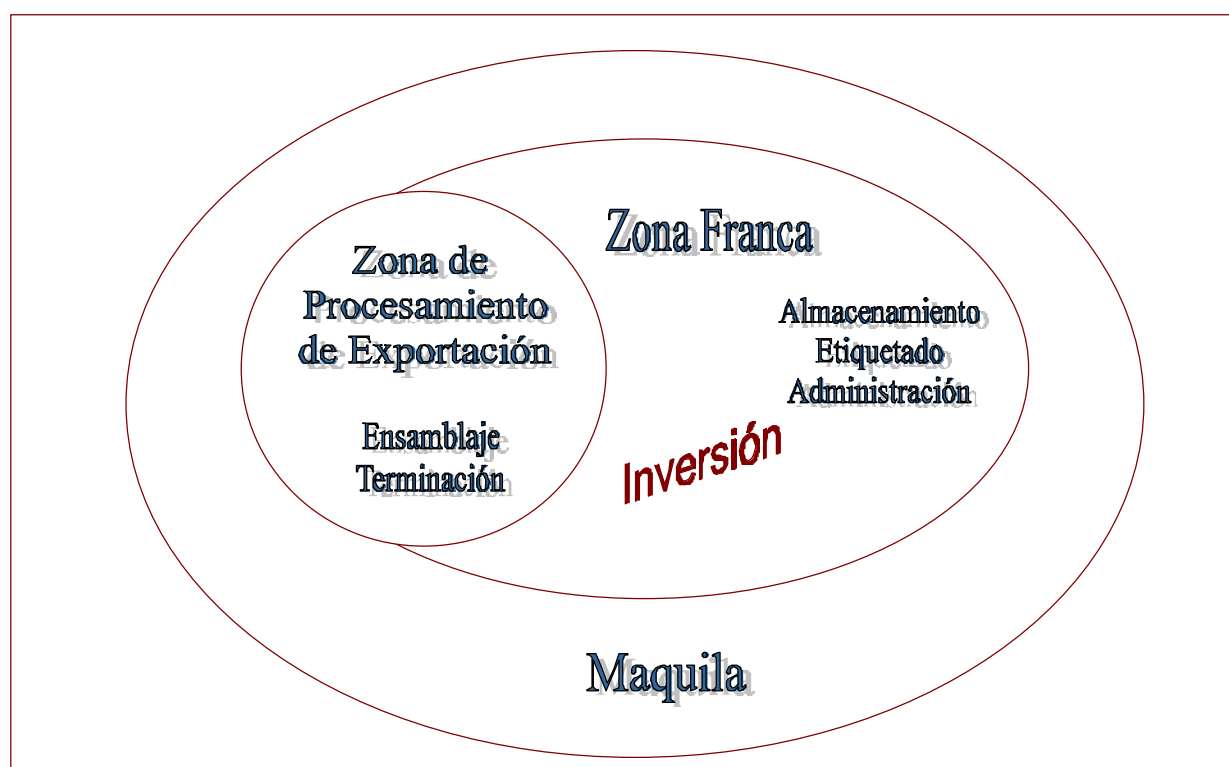
Zona Franca

Las zonas francas son también áreas delimitadas geográficamente, que se especializan en diversas actividades y proveen una infraestructura eficiente. Ofrece exenciones arancelarias y un ambiente regulatorio favorable. Pueden ser administradas por el sector público o el sector privado. En el caso que la infraestructura sea desarrollada por el sector público, una de las desventajas es el costo de oportunidad de las inversiones en infraestructura realizadas en las zonas francas puede ser muy alta (puertos, caminos, electricidad, comunicaciones, etc.).

En muchos casos, las ZF se establecen en zonas rurales o alejadas para incentivar la creación de empleos y reducir la migración rural hacia las zonas urbanas. Los proponentes de ZF privadas argumentan que las mismas son menos propensas a la corrupción y a los cambios políticos. Si bien la corrupción puede existir en cualquiera de los dos esquemas, en el caso de ZF privadas, el Estado no está en competencia directa con el sector privado sino que la complementa y promueve (Madani, 1999).

La Figura 1.1. muestra en forma esquemática las diferencias entre *maquila*, zona franca y ZPE. Puede notarse que el establecimiento de una zona franca requiere de inversiones en infraestructura, que puede ser pública o privada. Dentro de una zona franca puede instalarse una ZPE, pero no viceversa. La *maquila*, puede realizarse en ambos esquemas pero el establecimiento de una zona franca o una ZPE no implica realizar operaciones de *maquila*.

Figura 1: Instrumentos para Promover Exportaciones no Tradicionales



Fuente: elaboración propia.

2.2. La Industria Maquiladora: Origen y Evolución

La *maquila* no es una industria en el sentido estricto sino un esquema para promover las exportaciones y atraer inversión extranjera directa (Buitelaar y Padilla, 2000). En sus inicios implicó un proceso de reubicación del capital internacional en un período caracterizado por un fuerte proteccionismo en los mercados nacionales. De hecho, la *maquila* constituía una excepción en el marco de las políticas proteccionistas para luego pasar a constituirse en la punta de lanza de cambio hacia un modelo de desarrollo impulsado por las exportaciones. Las acciones tomadas para promover este proceso de cambio fueron varias: 1. Incentivos fiscales para favorecer la entrada de insumos; 2. La creación de instituciones de apoyo para atraer la IED²; 3. El acceso privilegiado al mercado de los Estados Unidos por parte de productos centroamericanos y del Caribe, que en ciertos casos se tradujeron en acceso libre de derechos para ciertos productos y ciertos países. (Buitelaar *et al*, 1999). El Recuadro 1 presenta la situación de la industria *maquiladora* en Centroamérica.

Para atraer la IED que se dedicara a las operaciones de ensamblaje para la exportación, México y Centroamérica siguieron estrategias distintas. México ofrecía un trato arancelario complementario al ofrecido por los Estados Unidos a esos mismos productos. Así, las partidas 806.30 y 807.00 facilitaban las operaciones de las empresas transnacionales norteamericanas en el exterior para realizar operaciones de ensamblado a lo largo de la frontera. Posteriormente, en 1971, se autorizó la ubicación de las industrias *maquiladoras* en las zonas costeras y del interior de México (Buitelaar *et al*, 1999).

En el caso de Centroamérica, se crearon zonas francas industriales según el modelo asiático, donde se permitía la importación libre de aranceles de las materias primas e insumos para las operaciones de ensamblado. El uso de las zonas francas, o de elaboración especial, constituyó el estímulo para el ensamblado relacionado con el acceso preferencial al mercado norteamericano, a través del código arancelario (HTS 9802), principalmente en cuanto a reducción de aranceles y menores trabas aduaneras (Buitelaar y Padilla, 2000).

² Por ejemplo, Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (GEXPRONT) en Guatemala, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico (FUSADES) y el Consejo para la Promoción de Inversión en la República Dominicana (Mortimore, 2000; Buitelaar *et al*, 1999).

Recuadro 1

Centroamérica: La Evolución del Marco Legal de la *Maquila*

Situación Inicial

- Las zonas francas eran de propiedad y administración pública exclusivamente.
- La instalación de zonas francas limitada a ciertas zonas.
- Sólo se permitía producción para la exportación.
- IED restringida a ciertas actividades.
- Beneficios de la maquila para ciertas actividades.

Situación Actual

- Tres regímenes vigentes: zonas francas, admisión temporal y sistemas de reintegro.
- Propiedad y administración de zonas francas abiertas al capital privado.
- Se permite instalación de zonas francas en todo el territorio nacional.
- Se permite ventas al mercado local luego de pagar los derechos de importación.
- Liberalización y diversificación de la IED.
- Beneficios de la maquila a cualquier actividad destinada a la exportación

Fuente: Adaptado de Buitelaar *et al*, 1999.

Formas de operación de la *maquila*

La *maquila* ha adoptado diversas formas a lo largo del tiempo, respondiendo en parte a las necesidades y capacidades de las empresas.

- Plantas gemelas***: Esta práctica consiste en el establecimiento de plantas complementarias a ambos lados de la frontera. La industria ubicada en el territorio de México, por ejemplo, ensambla componentes importados y posteriormente envía los bienes a la planta ubicada en los Estados Unidos, para que ésta termine el proceso de producción y lo comercialice³. En la primera parte del inicio de las operaciones de *maquila*, una parte importante de empresas se organizaron como plantas gemelas.
- Albergue industrial o shelter***: Este proceso consiste en el suministro mediante contrato de todos los elementos para llevar a cabo el proceso productivo. En este caso, los fabricantes del exterior establecen las especificaciones de los productos, supervisan el proceso y la calidad final. Los oferentes de servicios o *maquiladores* pueden importar libre de gravámenes las materias primas, equipos y maquinarias. Este sistema surgió a inicios de los años sesenta en México como una manera de dar oportunidad a los empresarios para que experimenten con la localización y forma de producción, minimizando los riesgos y el financiamiento, que implicaba construir un complejo edificio simplemente para la *maquila*. Es ideal para las empresas pequeñas y medianas, dado el alto costo de mantener una fábrica.
- La subcontratación***: es también una forma de minimizar riesgos pues no se necesita establecer una planta exclusivamente para realizar operaciones de ensamblaje. En este tipo de acuerdo, el contratante extranjero no supervisa la operación productiva. El subcontratante, proporciona la materia prima y los insumos, y establece las especificaciones y la fecha de entrega. El servicio se liquida por precio de pieza terminada.

En cuanto a productos, en México predominan las industrias que *maquilan* productos eléctricos y electrónicos, seguido de autopartes y finalmente prendas de vestir. A diferencia de México, las empresas *maquiladoras* en los países centroamericanos se dedican principalmente a prendas de vestir. En Costa Rica existen algunas plantas dedicadas al rubro de productos eléctricos y electrónicos.

³ En 1996, sólo el 10% de las maquiladoras instaladas en la frontera mexicana tenía una planta gemela en la franja con los Estados Unidos. En 1990, el 81.3% de las empresas era subsidiaria de una firma extranjera, principalmente norteamericana (CEPAL, 1996).

La *maquila* ha ayudado a generar divisas y ocupar mano de obra en los países en los que se ha aplicado. En el caso de México, los ingresos de divisas provenientes de las exportaciones de *maquila* sobrepasan a las del petróleo y del turismo. Por cierto, la participación de la *maquila* en las exportaciones totales de México aumentó un 14% en 1980 a un 40.9% en 1997 y la mayor parte de las mismas fue dirigida al mercado estadounidense (Buitelaar *et al*, 1999). En el caso de Costa Rica, el crecimiento de la economía fue del orden del 7,5% en 1999, de los cuales 4 puntos corresponden a las operaciones generadas por una industria *maquiladora* de microprocesadores de computadoras, que se instalara en el país (CEPAL, 2000).

El sistema de la *maquila* fue ampliamente criticado en el pasado por las pésimas condiciones de trabajo, la discriminación de la mujer y la explotación de menores. Las jornadas de trabajo son largas, doce horas en algunos casos. Existe una escasa incorporación de materia prima local.

Por otro lado, el gran interés de la Cuenca del Caribe por desarrollar nuevas exportaciones, en el contexto de la crisis de la deuda y la declinación de las exportaciones de productos naturales, los llevó a una guerra de incentivos para atraer a la IED. Así, el ensamblado, que constituía el 40% de las exportaciones de los países caribeños a los Estados Unidos no generaba casi ningún ingreso al fisco. Otros incentivos que fueron concebidos como temporarios (8-12 años) se volvieron a reanudar, convirtiéndose en permanentes. Según Mortimore (1999), muchos gobiernos sacrifican como incentivo el ingreso tributario que podría haberse utilizado en otras actividades dirigidas a consolidar el proceso de industrialización local, o promover una mayor competitividad con el mejoramiento de infraestructura --puertos, caminos, servicios eléctricos, telecomunicaciones, etc. En el caso del Caribe, las zonas francas se constituyeron en fines en sí mismos y llegaron a menudo a frustrar y distorsionar el proceso de industrialización naciente de esos países.

No obstante, se observa que, a menudo, las actividades de las plantas *maquiladoras* sufrieron transformaciones a lo largo del tiempo.:

Primera generación: en vigencia hasta inicios de los años ochenta. Las operaciones eran más manuales, y las empresas se hallaban más interesadas en volumen que en calidad. Esta etapa puede ser denominada “fordista”, teniendo en cuenta que las operaciones de producción requerían poca preparación y mucha destreza manual (Buitelaar y Padilla, 2000).

Segunda generación: Empresas deben responder a los cambios de la demanda de productos con ciclo de vida más cortos y estándares de calidad más estrictos. Esto se logró con la introducción de nuevos procesos productivos, con mayor automatización y líneas de producción flexibles. El número de técnicos e ingenieros es mayor. Es el que predomina hasta hoy día. El énfasis cambia de las operaciones de ensamblaje a operaciones de manufactura. Se empezó a incorporar procesos tales como “justo a tiempo” y “calidad total.”

Tercera generación: firmas *maquiladoras* en la que los técnicos e ingenieros realizan tareas de desarrollo y diseño de productos. La empresa se encarga de todo el proceso de producción. Es la tendencia futura.

Estas tres generaciones de *maquila* pueden coexistir en una misma firma. Esto significa que técnicas tradicionales conviven con procesos de producción que utilizan técnicas de producción más avanzadas. De hecho, los procesos de aprendizaje y la transferencia de tecnología más importantes se dieron en el campo de la organización de las empresas (Buitelaar y Padilla, 2000).

Como resultado de los cambios en los procesos de producción, en México, la participación del valor agregado de la mano de obra en el valor total del producto disminuyó, de una participación de 23% en 1974 a 10% en 1996, lo cual demuestra que en México existe incorporación de nuevos procesos productivos como consecuencia de la importancia de la calidad y la tecnología (Buitelaar *et al*, 1999).

En cuanto al origen del capital de las empresas, se observa que en Costa Rica predominan las empresas norteamericanas (60%), en Guatemala las surcoreanas (96%), en Nicaragua las de Taiwán y Estados Unidos (32%) mientras que en El Salvador, la mayoría (65%) es de capital nacional (Buitelaar *et al*, 1999).

Al realizar una comparación al nivel internacional, entre los países asiáticos en desarrollo, se puede observar que muchos de ellos utilizaron la industria del vestuario como un trampolín para su proceso de industrialización, especialmente al constituirse en proveedores de “paquete completo⁴” para sus clientes internacionales. En el caso de los países caribeños, las exportaciones de prendas de vestir constituyen el vínculo más importante con los mercados extranjeros. Este proceso de inserción se realiza a través de una combinación de salarios bajos y acceso preferencial al mercado estadounidense como manera de ayudar a las propias empresas

⁴ Se entiende por *paquete completo* al proceso integrado que va desde los textiles hasta el proceso de armado de la prenda y la entrega final a los minoristas o vendedores de marca.

transnacionales de los Estados Unidos. Para Mortimore (1999), la *maquila* no constituye un factor de profundización del proceso de industrialización caribeño porque constituye un mero ensamblaje de componentes importados. Por esa razón, las empresas nacionales de prendas de vestir no se internacionalizan sino más bien se ven amenazadas por ese proceso en el cual no son productores de *paquete completo* (Mortimore, 1999).

La industria de la confección va perdiendo importancia a medida que los procesos de industrialización avanzan hacia sistemas tecnológicos de mayor sofisticación⁵. Fue la base para que los países en vías de desarrollo comiencen a transitar el camino de la industrialización y generen ganancias de exportación sólidas.

La producción de prendas de vestir en América Latina es muy diferente. La mayoría son subsidiarios de marcas ó empresas extranjeras o nacionales que compiten por los contratos de ensamblado (principalmente ropa de hombre) de los proveedores de los grandes minoristas de Estados Unidos. No son proveedores de “paquete completo”. Los compradores extranjeros o los propios fabricantes de marcas manejan los demás aspectos del paquete. En consecuencia, se pueden distinguir dos realidades distintas: los países asiáticos abastecedores del paquete completo y los países latinoamericanos, que se dedican casi exclusivamente al ensamblado.

En resumen, la *maquila* tiene sus efectos positivos y negativos dentro de la economía de los países. Bien utilizada y generando los incentivos adecuados puede constituirse en trampolín a un proceso de industrialización en los países que la aplican. Desde los últimos años, la *maquila* viene requiriendo un componente tecnológico más sofisticado, ya no es sólo el precio bajo sino también la calidad de los productos.

A continuación se presenta un análisis de la ley de *maquila* en el Paraguay, una comparación con otros incentivos ofrecidos en el país para conocer las ventajas y oportunidades que presenta. Asimismo, se realizará una comparación con los incentivos otorgados por el Brasil. El objeto es conocer a fondo las características de los esquemas vigentes y comparar el sistema aplicado en el Paraguay con los otros vigentes en América Latina.

2.3. La Ley de la *Maquila* en el Paraguay

Objetivos del Establecimiento de la Ley de *Maquila*

La base legal de la *maquila* es la Ley 1064/97 del 13 de mayo de 1997, y su reglamentación a través del Decreto 9585/00 del 17 de julio de 2000, que tiene por objetivo básico la promoción de fuentes de trabajo y la generación de divisas. El decreto reglamentatorio menciona a la *maquila* como un elemento transmisor de tecnología y como promotor del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, por medio del proceso de subcontratación. Se puede notar que un objetivo indirecto es la promoción de la industria nacional dado que permite operaciones de *maquila* a las firmas paraguayas que deseen utilizar su capacidad ociosa.

Características Generales

La definición de *maquila* establecida en la ley no se reduce al ensamble y acabado de productos que deben retornar al exterior. Es un proceso de transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación posterior. **Se incluye la modalidad de *maquila de servicios intangible***, que es la actividad que tenga por objeto otorgar un valor agregado intelectual, o de otra naturaleza similar, a bienes intangibles importados temporalmente por cualquier medio electrónico.

En cuanto a las ventas en el mercado nacional, **se podrá destinar al mercado interno hasta un 10% de la producción**. Este porcentaje se calcula como valor adicional al volumen exportado el año anterior.

La ley establece que podrán dedicarse a la *maquila*, aquellas empresas que exclusivamente se dediquen a la *maquila* y las que estando dedicadas al mercado nacional destinen parte de su capacidad ociosa a esta actividad. Se permiten, además, las operaciones de plantas gemelas y los programas de albergue industrial o shelter.

Las empresas pueden ser paraguayas o extranjeras, naturales o jurídicas. Las mismas requieren de una autorización llamada “Plan de *Maquila*”, que debe ser aprobado por el Consejo Nacional de la Industria

⁵ Italia es el único país entre los de vanguardia donde la industria del vestuario sigue siendo importante. Así, representaba en 1995 el 2.5% de sus exportaciones a la OECD comparado con el 2% de los demás países. Esto se relaciona con el hecho de que Italia está especializada en alta costura (Mortimore, 1999).

Maquiladora de Exportación (CNIME). Las empresas deben inscribirse en un registro especial habilitado por el Consejo. No tienen restricción en cuanto al tipo de producto, salvo las limitaciones relacionadas por las cuotas de importación o a permisos especiales impuestas por los mercados de exportación.

Ubicación

A diferencia de otros programas de *maquila*, que se concibieron inicialmente para las zonas fronterizas -- como el caso de México-- la *ley de maquila paraguaya autoriza la ubicación de plantas maquiladoras en todo el territorio nacional*. Las *maquiladoras* estarán sujetas a los programas de desarrollo urbano, al nivel nacional, departamental y municipal.

Régimen de Mercancías

El régimen de *maquila* funciona bajo el esquema de admisión temporaria para la importación de insumos (materias primas, accesorios, envases, embalajes) y de capital (maquinarias, equipos y herramientas) controlados por el CNIME por conducto de la Dirección General de Aduanas. También se incluyen en este régimen a los contenedores. Se establece una garantía de pago del 100%, ya sean reales (prendas y hipotecas) ó instrumentos bancarios (fianzas).

Existe plazos para la permanencia de los insumos y bienes de capital en el territorio paraguayo. Así, la permanencia de los equipos y maquinarias está vinculada con el tiempo que duren las operaciones. En el caso de la materia prima, el plazo es de seis meses, prorrogable por un período similar. Los contenedores y trailers podrán permanecer hasta un período máximo de seis meses.

Las mermas y desperdicios tendrán un tratamiento. El Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN) u otros laboratorios debidamente acreditados por el ONA, serán las instituciones encargadas de certificar los porcentajes de mermas y desperdicios presentados por las Empresas. En el caso de desperdicios, se podrán vender en territorio nacional, regresar al país de origen, destruirse o donarse.

Con respecto a los trámites aduaneros, se establece un régimen aduanero simplificado para agilizar las operaciones, en la cual trabajarán en forma coordinada las distintas dependencias del Estado.

Pago de Impuestos y Beneficios Tributarios

Las empresas *maquiladoras* deberán tributar 1% sobre el valor agregado. Como sociedades mercantiles, deberán cumplir con las demás exigencias laborales y fiscales, salvo aquellas que se refieran a la *maquila* y se encuentren específicamente exoneradas. Los ingresos por las ventas realizadas en el territorio nacional, estarán sujetos al pago del Impuesto a la Renta, conforme al porcentaje establecido para las rentas internacionales (Art. 10° de la Ley 125/91). En cuanto a las exenciones fiscales, los insumos y bienes de capital importados no se gravan con aranceles y están exentas del impuesto al valor agregado (IVA), al igual que todas las exportaciones.

En el caso de regalías que las empresas *maquiladoras* paguen al exterior por el uso de diversas formas de transferencia de tecnología, las mismas deben actuar como agentes de retención.

En resumen, la ley de la maquila en el Paraguay se presenta como una oportunidad para la generación de empleos y de divisas, para la transmisión de tecnologías. Se basa en el sistema de admisión temporal de bienes para darle mayor agregado nacional y exportarlo. Si se desea exportar al MERCOSUR, los maquiladores deberán cumplir con las reglas de origen, normas técnicas y otras regulaciones del bloque, temas que serán abordados seguidamente.

2.4. Análisis del Régimen de Maquila con Relación a Origen de Insumos y Destino de Producto Final

Esta sección se desarrollará en base de la reglamentación de la ley de *maquila* en el Paraguay y a las normas de origen del MERCOSUR vigentes. Estas reglas se aplican a productos que se encuentren en proceso de convergencia hacia el arancel externo común (AEC), salvo los casos en que el valor total de los insumos extrazona no supere el 40% del valor FOB total del producto. Según las disposiciones del MERCOSUR, los productos se consideran originarios del bloque cuando:

a. Los productos elaborados íntegramente en el territorio de cualquiera de los Estados Partes, que se elaboran utilizando única y exclusivamente, materiales originarios de los Estados Partes.

b. Los productos cosechados o recolectados, nacidos, criados en su territorio o en sus aguas territoriales, patrimoniales y zonas económicas exclusivas aún cuando hayan sido sometidos a procesos primarios de embalaje y conservación, necesarios para su comercialización y que no impliquen cambio en la clasificación de la nomenclatura.

c. Los productos que utilicen en su elaboración materiales no originarios de los Estados Partes, y como resultado del proceso, adquieran una nueva individualidad, caracterizada por el hecho de estar clasificados en la Nomenclatura Común del MERCOSUR, en una posición arancelaria diferente a los mencionados materiales,” *excepto* en los casos en que se considere necesario el criterio de “salto de posición arancelaria, más valor agregado de 60 %”.

No obstante, no serán considerados originarios, los productos resultantes de operaciones o procesos efectuados en el territorio de un Estado Parte, cuando en esas operaciones o procesos fueron utilizados exclusivamente, materiales o insumos no originarios del MERCOSUR, y consistan apenas en montajes o ensamblajes, embalajes fraccionamiento en lotes o volúmenes, selección clasificación, marcación, composición de surtidos de mercaderías o simples diluciones en agua u otra sustancia *que no altere las características del producto como originario* o procesos equivalentes.

En los casos en que el proceso de transformación realizado no implique cambio de posición en la Nomenclatura Común del MERCOSUR, el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de los insumos de terceros países no debe exceder el 40 % del valor FOB de las mercaderías de que se trate.

Tomando como base las consideraciones referentes a las reglas de origen del MERCOSUR, se analizará seguidamente las posibles situaciones que pueden darse con relación al origen de la materia prima a *maquilar* y el destino final de los bienes producidos.

2.4.1. Insumos extra MERCOSUR con destino extra MERCOSUR

Este sería el caso de una empresa que obtenga contratos de *maquila* de procedencia extra zona, ya sea de Asia, Estados Unidos ó la Unión Europea y luego de realizar el proceso de ensamblado se los envíe a esos lugares. Esta situación en nada afecta a las cláusulas del MERCOSUR, porque el producto no se destina al mercado de ninguno de los países miembros.

En caso que la empresa decida vender el 10% de la producción en el mercado nacional, la empresa deberá pagar los aranceles correspondientes en la proporción correspondiente a los productos de extra zona, siempre y cuando los productos fabricados sobrepasen en su contenido el 40% del valor FOB, establecido como norma de origen.

2.4.2. Insumos intra MERCOSUR con destino extra MERCOSUR

En esta situación, las empresas obtienen un contrato con una firma que les proveen de insumos desde países del MERCOSUR-- por ejemplo el Brasil-- pero la producción está destinada al mercado asiático, norteamericano, europeo o latino americano. A manera de ejemplo se puede mencionar la fabricación de jeans, donde la materia prima puede provenir de la Argentina o el Brasil y destinándose el producto final al mercado peruano o estadounidense.

Las ventas a esos mercados no afectan las cláusulas del MERCOSUR; las ventas que se realicen al mercado nacional estarán exentas del pago de aranceles dado que pues la materia prima proviene de los países socios. Los favorecidos serán los consumidores paraguayos y los turistas que realicen compran en el país, que podrán adquirir productos de calidad a un menor precio.

2.4.3. Insumos intra MERCOSUR con destino intra MERCOSUR

Esta situación puede ser la más frecuente. Las empresas obtienen los insumos y maquinarias de los países socios y destinan la producción final a esos mismos mercados. La venta al mercado paraguayo del 10% de la producción no estaría tampoco afectado por aranceles, como en el caso anterior. En esta situación, la producción en el Paraguay se realizaría, exclusivamente, para aprovechar los beneficios del menor costo de la mano de obra y el impuesto único del 1%.

Un ejemplo son las plantas de confecciones ubicadas en las Argentina que planean realizar las operaciones de ensamblaje en el Paraguay para aprovechar el menor costo de mano de obra y luego distribuir la producción a sus representantes. Muchas de esas fábricas han cerrado sus puertas en Rosario (Argentina) por el alto costo de la mano de obra y algunas han decidido establecer operaciones de *maquila* en el Paraguay (maquinarias e insumos) para

aprovechar los incentivos otorgados. No se trata de plantas gemelas pues la planta fabril ya no existe en el lugar de origen.

2.4.4. Insumos extra MERCOSUR con destino intra MERCOSUR

En este escenario, los insumos para las operaciones de ensamblado pueden provenir del Asia, por ejemplo látex, se transforma y se exporta a los mercados del MERCOSUR. En este caso, según las reglas de origen del MERCOSUR, los productos ensamblados serán considerados originarios del Paraguay de acuerdo a las normas de origen vigentes. En otras palabras, se abonará la tasa de AEC siempre que los insumos provenientes de extra zona utilizados en la fabricación del bien sobrepase el 40 % del valor FOB de los bienes de que se trate. En caso que el porcentaje sea superior, deberá abonarse el AEC correspondiente, situación que puede resultar no muy competitiva para ciertos productos.

La misma situación del párrafo anterior se aplica al 10% de la producción que se destine al mercado nacional; esto es, deberá abonar el arancel para extra zona para su internación en territorio paraguayo. Esta situación es la que plantea mayores conflictos dentro del MERCOSUR porque, dada la imagen negativa del Paraguay, los países socios temen que el territorio paraguayo sirva como plataforma para la introducción de productos de extra zona, principalmente asiáticos, y coloque a la industria regional en situación desventajosa. En lugar de ser una operación de *maquila*, podría convertirse en una operación de “maquillaje.”

2.5. Otros Regímenes de Incentivos en el Paraguay

La *maquila* no es el único incentivo vigente en el Paraguay para la promoción de exportaciones y la atracción de inversiones extranjera directa (IED). Existen otros regímenes como la de zonas francas, de admisión temporaria, de draw backs y de promoción de inversiones (Ley 60/90). Estas disposiciones no se refieren a una promoción de exportaciones no tradicionales en forma directa, pero el objetivo se vislumbra en forma tácita. A continuación, se presenta un análisis de dichos esquemas para conocer los mecanismos vigentes en el Paraguay.

2.5.1. Zonas francas

La Ley 523/94 autoriza y establece el régimen de zonas francas⁶. Según la misma, en las zonas francas se podrán desarrollar, separada o conjuntamente, actividades comerciales, industriales y de servicios. Las concesiones serán otorgadas por el plazo de treinta (30) años, salvo que el concesionario desee un plazo menor, contados a partir del contrato de concesión celebrado. La explotación de las zonas francas será de carácter privado.

Las ventas de bienes y servicios desde el territorio aduanero a las zonas francas tendrán el tratamiento fiscal que se les otorga a las exportaciones. Estarán exentos del impuesto al Valor Agregado por los servicios que presten a favor de los usuarios

Las actividades realizadas en las zonas francas y los resultados obtenidos por los usuarios estarán exentos de todo tributo nacional, departamental o municipal, con excepción de un impuesto único denominado “impuesto de zona franca”, cuya tasa será del 0.5% (medio por ciento) sobre el valor total de sus ingresos brutos provenientes de las ventas a terceros países. Los usuarios servicios podrán vender al territorio aduanero bienes terminados y servicios tributando, no excedan del 10% (diez por ciento) con respecto al total de los ingresos brutos por ventas de la empresa dentro del ejercicio fiscal correspondiente.

Cuando una misma empresa comercial, industrial o de servicios realice, además de las exportaciones a terceros países, ventas al territorio aduanero que excedan del 10% con respecto al total de los ingresos brutos por ventas de la empresa, dentro de un mismo ejercicio fiscal, tributará el impuesto a la renta que se encuentre vigente con una reducción del 70% (setenta por ciento) de la tasa aplicable, sobre el porcentaje que las ventas al territorio aduanero representen sobre el total de sus ingresos brutos, y deducirá sus gastos en la misma proporción, sin perjuicio de tributar el “impuesto de zona franca” sobre los ingresos brutos provenientes de las operaciones de exportación a terceros países.

La exoneración tributaria se extiende a la constitución de las sociedades usuarias de las zonas francas y a las remesas de utilidades o dividendos a terceros países. Incluye igualmente la exención tributaria por el pago de

⁶ El decreto reglamentario es de fecha 29 de noviembre de 1996.

regalías, comisiones, honorarios, intereses y toda otra remuneración por servicios, asistencia técnica, transferencia de tecnología, préstamos y financiamiento, alquiler de equipos y todo otro servicio prestado desde terceros países a los usuarios de zonas francas.

Las importaciones al Territorio Aduanero provenientes de empresas comerciales, industriales, o de servicios, radicadas en zonas francas estarán sujetas a todos los tributos de importación incluyendo los aranceles aplicables, salvo aquellos productos industriales que en su configuración cumplan con el requisito del régimen de origen exigido por las leyes para su clasificación como producto nacional, o de los exigidos por los acuerdos internacionales vigentes.

Al año 2000, solamente una firma, Paraná River Mill ha solicitado la explotación de una zona franca en la zona de Carmen del Paraná. La escasa utilización de este régimen puede estar asociado, por un lado, al desconocimiento de los incentivos otorgados por la ley ó por la necesidad de realizar grandes inversiones en infraestructura para desarrollar el parque industrial. Por otro lado, aunque recientemente se presentaron mayor número de ofertas, no se han otorgado las licencias para el establecimiento de nuevas zonas debido a la lentitud de los trámites administrativos de parte de las autoridades paraguayas.

2.5.2. Admisión Temporal y Draw Back

La legislación paraguaya adopta la definición de Admisión Temporal (AT) y Draw Back. El Art. 99 de la Ley 1173/75 establece que la AT es el régimen por el cual se permite la entrada al territorio nacional con suspensión de los tributos de importación, de ciertas mercaderías importadas al país con un fin determinado, y a ser reexportados dentro del plazo establecido por la misma ley y los reglamentos, sea en el estado en que fueron admitidos o después de haber tenido una transformación, elaboración o reparación⁷. Se establece que los bienes introducidos deberán dejar garantía suficiente del pago (normalmente una fianza), que se irá descontando en la medida que se exporten.

El draw back, en cambio, es el régimen bajo el cual se pueden introducir temporalmente mercaderías al país sin suspensión de los tributos de importación. El Art. 129 de la ley 1173/85 establece que el Poder Ejecutivo determinará las mercaderías cuyos tributos de importación serán devueltos al importador. A pesar de estar vigente desde 1985, esta ley no fue reglamentada; vale decir, no se la utiliza⁸.

Productos Beneficiados

La ley que establece el régimen de AT establece una distinción entre la introducción de materias primas e insumos a ser transformados y exportados y otras mercaderías a ser reexportadas en el mismo estado en que fueron importadas temporalmente; estas últimas se encuentran especificadas claramente en la misma ley y son:

- a. Maquinarias, herramientas, equipos y vehículos destinado a la ejecución de obras públicas;
- b. Mercaderías destinadas a ferias, congresos;
- c. Aparatos para uso industrial o de transporte para experimentación, ensayo o adiestramiento;
- d. Máquinas y útiles para la investigación histórica, científica y arqueológica;
- e. Soportes de información destinados al tratamiento automático de datos;
- f. Artículos y vehículos propios de turistas.
- g. Animales de carga o de tiro y sus aparejos;
- h. Animales para apacentamiento y reproducción;
- i. Elementos para competiciones internacionales y deportivas;
- j. Dibujos, proyectos, modelos que sirvan a la fabricación de mercaderías;
- k. Embalajes, envases o recipientes extranjeros que sirvan para importar o exportar mercaderías;
- l. Vestuarios, decoraciones, máquinas, aparatos, útiles, instrumentos musicales, vehículos y animales para espectáculos teatrales, circenses y otros de entretenimiento público;
- m. Otras mercaderías que se establezcan en los reglamentos.

⁷ La ley 1173/85, que reglamenta el régimen de AT fue posteriormente modificada a través del Decreto 15813/86, que a su vez fuera modificada por el Decreto 28075/88, es la que presenta los considerandos respecto al régimen de AT.

⁸ Existe presión de parte de los miembros del MERCOSUR, especialmente Brasil, para eliminar este incentivo, al cual se opone el gobierno paraguayo y lo utiliza como reserva de derecho ante alguna eventualidad en el futuro.

En el caso de materias primas e insumos, la legislación entiende como tales al conjunto de elementos utilizados en el proceso de producción, y de cuya mezcla, combinación, procesamiento o manufactura se obtiene el producto final, como así también a las partes o conjunto de piezas y partes utilizados en el ensamblaje. De esta manera, la legislación paraguaya contempla dos categorías de productos dentro del régimen de AT, una de ellas bien definida, como en el caso de las mercaderías a ser reexportadas en el mismo estado que ingresaron, y la otra más genérica, como sucede con las materias primas e insumos.

El régimen de AT no responde a una política nacional específica de fomento a las exportaciones. El Poder Ejecutivo promulgó la Ley 90/90 de Fomento a las Exportaciones de Productos no Tradicionales y Manufacturados, que dedica un capítulo al régimen de AT, pero deriva su aplicación a la Ley 1173/85, que crea y reglamenta este sistema. Además, esta ley 90/90 carece de reglamentación, por lo cual no se la utiliza como herramienta de promoción de exportaciones.

2.5.3. Ley 60/90 de Promoción de Inversiones

La Ley 60/90, es el único instrumento que otorga incentivos fiscales con el objeto de incrementar la producción de mercancías y servicios. Entre las actividades de servicio sujetas a tales beneficios figuran: construcciones, hotelería, transporte, silos y procesamiento de granos, investigación científica, salud, rectificación de motores, radiodifusión.

Los beneficios que acuerda la ley 60/90 son: la concesión de exenciones arancelarias del 100% para la introducción de bienes de capital y del impuesto al valor agregado (IVA) y la exoneración del 95% del impuesto a la renta; asimismo, las remesas al exterior están libres de impuestos. Todos estos beneficios tienen cinco años de vigencia.

Para acceder a los beneficios otorgados por la ley los interesados deben presentar un proyecto de inversión técnicamente elaborado que contenga toda la información necesaria para su evaluación. Cuando el monto de la inversión supere el equivalente de US\$100.000, el proyecto debe ser elaborado por firmas registradas previamente en el Ministerio de Industria y Comercio.

La Ley 60/90 otorga bonificaciones fiscales para el desarrollo de infraestructura de servicios, que pueden ser considerados como subvenciones a los servicios dado que en este caso no se recaudan ingresos públicos que en otro caso se percibirían (Art. 1 del GATT). Además, el gobierno trata de favorecer el desarrollo de determinadas empresas, a las que limita expresamente el acceso a la subvención; y no ha establecido límites al monto del subsidio. Por otro lado, sin embargo, debería analizarse con mayor profundidad el papel que cumple esta ley dentro de las políticas de desarrollo del país. El Cuadro 1.1 presenta un resumen de los diversos incentivos otorgados por la legislación paraguaya.

La Ley 60/90 de Promoción de Inversiones y el esquema de *maquila* son excluyentes. De hecho, cualquier inversor que desee establecerse en el Paraguay puede utilizar los beneficios de la Ley 60/90; en cambio, si fuera un *maquilador*, no requiere de la mencionada ley pues la aprobación de su programa de *maquila* ya lo beneficia con el tributo único del 1%. Además, los beneficios de la Ley 60/90 son limitados (5 años) en cambio con el régimen de *maquila* los beneficios son permanentes. En el caso que desee vender el 10% de su producción en el mercado interno y se encuentre acogido a los beneficios de la Ley 60/90, sobre las ganancias percibidas por esa porción deberá pagar una menor tasa, 1.5%, durante los primeros cinco años, que todavía es superior al tributo único del 1% establecido en el régimen de *maquila*. Si no estuviese acogido a los beneficios de la Ley 60/90, deberá tributar la tasa del 30%.

La diferencia fundamental entre el régimen de admisión temporaria y *maquila* en el Paraguay se encuentra en el tributo en concepto de impuesto a la renta. En el caso de admisión temporaria deberán abonar el 30% sobre las utilidades generadas por la actividad mientras que en la *maquila* se abonará un tributo único del 1% sobre el valor agregado. El valor agregado en territorio nacional, a los efectos de este tributo es igual a la suma de: i) Los bienes adquiridos en el país para cumplir con el contrato de *maquila* y *sub-maquila*, y ii) Los servicios contratados y los salarios pagados en el país para el mismo propósito.

De esta manera, en el Paraguay existen diversos sistemas vigentes pero la utilización de los mismos es escasa. En cuanto a las exenciones de insumos y maquinarias, que están contempladas en las distintas leyes, estas serán objeto de revisión en el momento que los regímenes de admisión temporaria sean evaluados por el MERCOSUR.

Cuadro 1.1: Incentivos Vigentes en el Paraguay, 2000

	Ley 60/90	Admisión Temporal	Zonas Francas	Maquila
Reglamentación favorable a Inversiones	1.5% impuesto a la renta por 5 años. ^{a/} Al año 6°, 30%.	Ningún incentivo. (30% de impuesto a la renta).	0.5% de impuesto de zona franca sobre valor de venta. Necesita inversión en infraestructura por inversionista.	1% sobre valor agregado.
Duración	5 años	n.a.	30 años	Sin límites.
Reglamentación favorable a Exportaciones	No contempla incentivo especial para exportación. Exención de aranceles para importación de maquinarias por un año.	Exención de aranceles para importación de insumos y maquinarias. Fianza = 100%	Exento de IVA. Exento de todo tributo, municipal.	Exención de aranceles para importación de insumos y maquinarias. Fianza = 100%
Duración	5 años	Sujeto a revisión ^b	30 años	Sujeto a revisión ^b

Fuente: elaboración propia.

n.a. : no aplicable.

^{a/} Calculado como exención del 95% sobre la tasa del impuesto a la renta del 30%, vigente a setiembre de 2000.

^b Todos los regímenes de admisión temporal serán objeto de revisión dentro del MERCOSUR para el 2002.

2.6. Acciones complementarias del Gobierno para atraer Inversiones

Hasta este punto, le analizaron las acciones tomadas por el gobierno paraguayo para atraer inversión extranjera directa (IED). Por otro lado, además de los incentivos para las IED, los países usualmente establecen también mecanismos para ayudar a las pequeñas y medianas empresas nacionales, de modo que puedan insertarse competitivamente en los mercados de exportación. Seguidamente, se hará un análisis de los esquemas vigentes en el Paraguay y el Brasil para conocer cuales son las similitudes y diferencias que existen entre ambos regímenes.

2.6.1. Sistemas de Incentivos vigentes en el Paraguay y el Brasil

El Cuadro 2.2. presenta una comparación entre los sistemas de incentivos otorgados por el Paraguay y el Brasil, en cuanto a sectores abiertos a la competencia nacional y extranjera, régimen de impuesto a la renta y las exenciones fiscales, mano de obra, sindicalización, etc. Una de las primeras diferencias se refiere a la tasa de impuesto a la renta de las corporaciones. En el Brasil, la tasa hasta un monto determinado es de 15% y por encima del monto inicial, las empresas deben pagar una tasa adicional del 10%. En cambio, en el Paraguay la tasa es del 30%, aplicado en forma general; la cual es hasta dos veces superior a la brasileña. En este punto, es bueno mencionar que en el Paraguay, la tasa efectiva del impuesto a la renta es inferior, teniendo en cuenta las exenciones que pueden aplicarse. Sin embargo, en el momento de realizar los cálculos de las inversiones, el valor que se utiliza

Cuadro 2.2: Comparación de los Sistemas de Incentivos entre Brasil y Paraguay, 2000

Factores	Brasil ¹	Paraguay ²
Situación General	Tratamiento similar para inversión nacional y extranjera desde 1995.	Tratamiento similar para inversión nacional y extranjera desde 1991.
Sectores con Restricciones Para la Inversión Extranjera	Prohibido: periódicos, TV. Restricciones: bancos, aviones, pesca	Permiso especial para hidrocarburos y minerales. Restringido: telefonía básica.
Tasa de impuesto corporativo	15% hasta cierto monto y luego, tasa marginal de 10%. Actividad Agropecuaria: 6% Transporte público: 6% Servicios públicos: 17%	30%
Reducción y exenciones fiscales	Cinematografía: deducción por 10 años. División del país en áreas geográficas a cargo de agencias autónomas. Zona franca: libre de aranceles ^{a/} ZPE: libre de aranceles y exento del control de divisas. Reducción fiscal de acuerdo al Estado y municipio ^{b/} .	Ley 60/90: - 95% del Imp. a la Renta por 5 años = 1.5%. - Exención IVA y aranceles por 1 año. Zona franca: - 1% s/ventas brutas - Exención IVA. - Exención tributos municipales y departamentales. Ley de <i>maquila</i> : 1% s/valor agregado.
Remisión de utilidades	Libre	Libre
Empleo Contratación Despido Despido injustificado	Prohibición de discriminación racial. 90 días de prueba Un mes de preaviso 40% de fondo de pensión.	30-60 días de prueba. 30 días de preaviso. 15 días de salario por cada 3 años.
Sindicatos	Dentro de cada industria.	Dentro de cada empresa.
Otros beneficios Bono Monto Vacaciones Aporte a Seguridad Social	Semestral 50% del salario mensual. 30 días desde el año 1. 26-28%	Anual 100% salario mensual. 12-30 días según antigüedad. 16.5%
Juicios Laborales	Hasta 2 años después de terminado el contrato.	No definido.

Fuente: Elaboración propia en base a : ^{1/} Brazil Law Digest 2000; ^{2/} Ley 60/90, Código Laboral, Ley 125/91.

^{a/} Decreto Ley 288, del 18 febrero de 1967 y decreto 61244 del 28 de agosto de 1967.

^{b/} Decreto Ley 2452 del 29 de julio de 1988 y decreto 846 del 25 de junio de 1993.

el inversionista es el valor nominal del impuesto, con lo cual, a primera vista, el atractivo probable del Paraguay es inferior⁹.

Por otro lado, los beneficios que otorga la Ley 60/90, que se limitan a cinco años no resulta muy atractiva para el inversor extranjero, pues las exenciones se limitan a los primeros años de operación, donde usualmente no se generan beneficios; en cambio, al quinto año ya debe tributar una tasa mayor que el Brasil.

En el caso de Brasil, con el objeto de promover el desarrollo económico, el país está dividido en varias regiones geográficas, cada una de ellas bajo la supervisión de una agencia gubernamental autónoma e independiente (Superintendencias), para implementar programas de desarrollo específico y otorgar incentivos a operaciones agrícolas, industriales, etc., que se desarrollen en la región. Esta distinción entre regiones no se encuentra presente en la legislación paraguaya.

Con respecto a los incentivos relacionados con las zonas francas y las zonas de procesamiento de exportación, la comparación entre los esquemas de ambos países se presentarán en forma detallada en la sección siguiente.

Otra diferencia surge con respecto al aporte a la seguridad social. En el Brasil, el aporte patronal es de 26-28% en tanto que en el Paraguay, es de sólo 16.5%. Asimismo, el período de vacaciones es superior en el Brasil, pues otorga un mes desde el primer año de empleo. En el Paraguay, el beneficio es de quince días, y luego aumenta en proporción a los años de servicio.

2.6.2. Instrumentos de Promoción de Exportaciones en el Paraguay y el Brasil

Exportar siempre es una buena manera de generar empleos y ganancias. Los gobiernos han utilizado diversos instrumentos para promover las exportaciones como por ejemplo: i) subsidios a las exportaciones, ii) subsidios a la investigación y desarrollo, iii) ayuda atada (tied aid) y crédito a las exportaciones con garantías (Ferreira, 1997).

Los subsidios a las exportaciones están prohibida por las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC); en cambio la segunda es aceptada hasta un 75% de los costos de investigación. La ayuda atada consiste en que el recipiente se compromete a comprar los bienes y servicios del país que otorga la asistencia¹⁰. Finalmente, las garantías de crédito a la exportación se otorgan al exportador para resarcirlo de posibles incumplimientos de sus clientes

El Cuadro 2.3, presenta los diversos instrumentos de promoción de exportaciones utilizados por el Brasil y el Paraguay. El Brasil utiliza una amplia gama de incentivos para promover las ventas al exterior, en tanto que en el Paraguay son muy reducidos. Así, tanto el Paraguay como el Brasil otorgan exenciones tributarias sobre la materia prima y otros insumos utilizados en la fabricación de productos de exportación.

Sin embargo, mientras en el Brasil se crearon diversas líneas de crédito para las exportaciones o se fueron perfeccionando, en el Paraguay no se otorga ningún sistema de crédito para apoyar a los exportadores. Así, la financiación que ofrece el gobierno brasileño es variada y depende de tipo de requerimiento: pre exportación ó post exportación (por ejemplo, forfeiting). Según Ferreira (1997), los programas ejecutados por el sistema bancario fueron muy útiles para expandir las exportaciones como así también para restablecer, actualizar y expandir las plantas industriales e incrementar la competitividad industrial. Este financiamiento fue otorgado a través del Banco de Desarrollo (BNDES) y de PROEX. Finalmente, en el Brasil existe un seguro para las exportaciones mientras que el Paraguay no lo adopta.

Por otro lado, en el Brasil, en forma conjunta, el gobierno y el sector privado llegaron a establecer una meta de exportaciones para el año 2002 de US\$100 billones. Para alcanzar esta meta se creó la Agencia de Promoción de Exportaciones (APEX), con el objeto de apoyar a las pequeñas y medianas empresas para que éstas aumenten el volumen exportado o inicien sus ventas al mercado externo. La APEX apoya al sector privado y al SEBRAE en cursos de capacitación, investigaciones de mercado, rondas de negocios e información comercial¹¹.

⁹ El Paraguay es uno de los países latinoamericanos con la más baja presión tributaria, 8.6% en el período 1980-98; no obstante, esta situación se debe más bien a la escasa recaudación y evasión antes que al nivel de los impuestos (Benegas y Sauma, 2000).

¹⁰ La OMC establece que esta ayuda sólo puede realizarse en caso que el proyecto no pueda ser financiado por fuentes privadas.

¹¹ Los incentivos que otorga el Brasil a través de PROEX, que es fundamentalmente para el establecimiento de nuevas empresas dedicadas a exportaciones no tradicionales es cuestionada ante la OMC por Canadá, dentro de la disputa Embraer-Canadá.

En el Paraguay, el apoyo al sector privado se realiza a través de ProParaguay, que engloba las actividades de varias instituciones brasileñas. No existe una institución como el PROEX, que atienda en forma integral las necesidades de los exportadores. Las actividades de ProParaguay son variadas aunque se destaca su tarea de difusión de información comercial.

En resumen, el Brasil ha utilizado una amplia variedad de instrumentos para incentivar las exportaciones y buscar nuevos mercados. Los instrumentos e instituciones son revisados periódicamente para asegurar el cumplimiento de sus objetivos. Contrariamente, en Paraguay los instrumentos son escasos y sin cambios.

Cuadro 2.3: Instrumentos de Promoción de Exportación en el Paraguay y el Brasil

Instrumentos	Brasil¹	Paraguay
Exenciones tributarias Sobre insumos Sobre prod. Semi elaborados	Sí, (ICMS) ^{a/} Sí	Sí, Decreto s/materias primas Según cadena de producción ^{c/} .
Reintegro del IVA	Sí	Sí, certificado de abono tributario es descontado por l exportador ^{d/}
Créditos de exportación para nuevos productos	- Adelantos sobre contratos de cambio-ACC - Adelantos sobre documentos de exportación-ACE ^{b/} . - Pre pagos. - Forfeiting (descuento de letras). - Securitización - Créditos para las Pymes del BNDES.	No
Seguro de crédito a las exportaciones	Sí	No
Financiamiento de proyectos	Sí, PROEX	No
Institución de Fomento de Exportaciones	APEX, PROEX - Financiamiento de exportaciones de bienes y servicios.	ProParaguay - Promoción de inversiones. - Información comercial. - Asistencia en ferias.

Fuente: elaboración propia en base a ¹ Ferreira, 1997

^{a/} Se estima que el efecto de las exenciones tributarias sobre insumos y semi elaborados bienes y servicios (ICMS) será importante de alrededor de US\$100 millones sobre el PNB en los cuatro años siguientes debido al efecto multiplicador. Esta exención facilitará las inversiones en bienes de capital (Ferreira, 1997).

^{b/} La diferencia entre estos instrumentos es que en el caso del ACC es sólo una promesa de exportación, en tanto que en el ACE, el exportador presenta todos los documentos que prueban que la mercancía fue embarcada.

^{c/} Si el producto semi procesado será componente de la cadena de producción, puede introducirse libre de grávanenes.

^{d/} El IVA abonado sobre bienes o servicios relacionados con la producción de exportación puede ser descontado mensualmente del importe a abona. Este beneficio es general, para todos los contribuyentes. Es aplicado tanto para bienes de importación como de exportación, por lo cual no constituye una ventaja particular otorgado al exportador (Resolución N° 1105/95).

De esta manera, hasta este punto se tiene un conocimiento pormenorizado de los instrumentos existentes en el Paraguay y el Brasil para atraer inversiones y promover las exportaciones. En la sección siguiente, estos mismos elementos serán analizados pero ya dentro de esquemas específicos de promoción como son las zonas francas, los regímenes de admisión temporaria, etc. El análisis se ampliará con la inclusión de otros países latinoamericanos.

Comparación de la *maquila* con **3** otros sistemas de incentivos

Introducción

Este capítulo tiene por objeto comparar los incentivos otorgados a través de la Ley 1064/97 "De *Maquila*" y reglamentado al 17 de julio de 2000, con otras legislaciones de países, que han utilizado la *maquila* como política de promoción de exportaciones y como una forma de hacer un rodeo a las políticas proteccionistas vigentes en la década de los 60 y 70. Se incorpora al análisis, con mayor detalle la experiencia de México, Costa Rica y Brasil (la Zona Franca de Manaus), por considerarse de interés.

En el caso de México y Costa Rica se presentarán las modificaciones que han dado al sistema, en más de tres décadas de operación, adecuándolo a las nuevas necesidades y desafíos, y que hicieron posible que en los años 90 se conviertan en los "exportadores más dinámicos". El caso de Manaus, por otra parte se incluye, porque el mismo forma parte del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), por tanto afectada a los acuerdos logrados bajo dicho tratado. Igualmente, se incorpora un comentario sobre los Sistemas Arancelarios Preferenciales de los Estados Unidos.

3.1. Formas Legales de Operación

En el Cuadro 3.1 se observa las distintas formas legales utilizadas para la promoción de exportaciones en 8 países. Las formas legales más utilizadas son la admisión temporal y las zonas francas.

Puede notarse que casi todos los países analizados, excepto Brasil, que otorga la exención del Impuesto a la Importación (I.I.) utiliza la admisión temporal. Podría agregarse que el régimen de admisión temporal, constituye la forma más primitiva de operación de *maquila*, y cada país analizado lo ha incorporado de manera diferente, pero en esencia, con la misma filosofía, este es el caso de El Salvador, que contempla esta alternativa como exoneraciones e incentivos adicionales (ver Anexo A.1). México, por su parte, aplica una fianza. Se observa también que Costa Rica realiza una distinción entre admisión temporal y contratos de exportación.

Igualmente, se puede observar que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y México operan bajo el régimen de zonas francas, zona libre y/o de procesamiento de exportación. Por cierto, los términos de zonas franca y zonas de procesamiento de exportación (ZPE) se utilizan en forma equivalente. Sin embargo, se debe realizar una precisión para comprender los alcances. Así, son zonas francas, aquellas zonas habilitadas por los gobiernos, para el ingreso de bienes libre de impuestos. Por su parte, las ZPE son áreas donde es posible ingresar temporalmente bienes importados, para su procesamiento, ensamblaje o terminación, para su posterior reexportación.

Tal como se explicó en la Sección II, una zona franca no es igual a una ZPE, pero ciertas actividades que se desarrollan en una zona franca pueden estar permitidas en una ZPE. La zona franca requiere de inversión en infraestructura, no así la ZPE. En un régimen de *maquila*, puede permitirse actividades contempladas en ambos esquemas, sin el requisito de invertir en infraestructura por parte del inversionista.

Cuadro 3.1: Formas Legales Utilizadas para la Promoción de Exportaciones

Formas de Operación	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Brasil	México	Panamá	Paraguay
Admisión Temporal	Sí	Sí	Sí	Sí	(a)	Sí	Sí ^(b)	Sí
Contrato de Exportación	Sí							
Zonas Francas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí		Sí
Zonas Procesadoras de Exportación				Sí			Sí	
Exportadores de Bienes y Servicios no tradicionales		Sí						
Industrias de Ensamblaje o <i>maquiladora</i>		Sí				Sí	Sí	Sí
<i>Maquiladoras</i> por capacidad ociosa		Sí				Sí		Sí

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL, 1996; Gitli, 1997; Suframa, 1999 y el Decreto 9585/2000

(a) Exención del Impuesto a la Importación (I.I.) sobre mercaderías y bienes de capital, para la Zona Franca de Manaus (ZFM).

(b) Constituye una exención de derechos de internación, consiste en la restitución de los impuestos en el momento de la exportación

En el caso de México es importante aclarar que en los inicios del proceso (años 60) tenía incorporada la modalidad de zona franca, en forma estricta, posteriormente lo modificó, no limitándose la instalación de empresas *maquiladoras* dentro del territorio del país en áreas específicas, salvo en territorio del Distrito Federal, donde fueron prohibidas. Paraguay contempla la zona franca, que en forma similar a las *maquiladoras* están autorizadas a instalarse en cualquier parte del territorio nacional. Panamá adopta la figura de ZPE, en cambio, Honduras, utiliza los dos regímenes, tanto el de zonas francas como las ZPE. Costa Rica, otorga la posibilidad de operar bajo el régimen aún fuera de las zonas francas.

Paraguay, es el único país que denomina a su legislación “Ley de *Maquila*”, y se refiere a ella como tal. Los demás países utilizan denominaciones diferentes. Por ejemplo, Costa Rica lo denomina “Contrato de Exportación” y otros países se refieren a ellas como “Industrias de Ensamblaje.” Sólo Paraguay, México y El Salvador utilizan la figura de *maquila* por capacidad ociosa.

El Cuadro 3.2 presenta en forma esquemática los instrumentos utilizados en cada uno de los países, que se describen detalladamente para cada país, en el Anexo A.

Cuadro 3.2: Formas Jurídicas de Operación por Países

Formas Jurídicas de Operación	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Panamá	Paraguay
	Admisión Temporal		Admisión Temporal Devolución de Derechos Reposición Franquicia arancelaria.	Régimen de Importación Temporal (RIT)	Admisión Temporal	Reintegro Aduanero	Admisión Temporal
	Contrato de Exportación						
		Exportadores tradicionales que incorporen mínimo 30% valor Nacional	Exportadores de Componente Agregado Nacional Total				
		Exportadores no tradicionales fuera de Centroamérica					
		Comercializadores de bienes y servicios no tradicionales					
		Empresas dedicadas parcial o temporalmente			Empresas <i>maquiladoras</i> por capacidad ociosa.		Empresas <i>maquiladoras</i> por capacidad ociosa.
	Zonas Francas	Zonas Francas Administradoras Usuarias Desarrolladoras Recinto Fiscal	Administradoras de Zonas Francas. Usuarios que operan en Zonas Francas (Industriales, Servicios, Comerciales).	Zona Libre de Puerto Cortés (ZOLI). Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones (ZIP)		Empresas en las Zonas Procesadoras para la Exportación (ZPE) – promotoras y usuarias.	Zonas Francas
				Empresas dedicadas a la actividad <i>maquiladora</i>	Industrias de ensamblaje.	Empresas dedicadas a la actividad <i>maquiladora</i> (a su vez pueden adquirir varias formas)	

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL, 1996; Gitli 1997; Suframa, 1999 y Decreto 9585/2000.

3.2. Incentivos Otorgados a la *Maquila* en Diversos Países

El Cuadro 3.3 muestra los incentivos vigentes en cinco países centroamericanos, México y Paraguay. Puede verse que, con excepción de México, todos los países contemplan la exoneración del Impuesto a la Renta. Igualmente es posible observar que los países que otorgan esta exención, en general lo hacen bajo ciertas condiciones de operación y por un determinado período de tiempo. En el caso de Paraguay, la legislación vigente no establece un período de duración y no menciona de una exoneración del Impuesto a la Renta, sino que hace referencia a un tributo único del 1% sobre el valor agregado nacional.

Cuadro 3.3: Régimen de *Maquila*: Incentivos otorgados

Tipos de Incentivos	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Panamá	Paraguay
Exoneración del Impuesto a la Renta	Sí conforme área de ubicación	Sí 10 años	Sí 10 años	Sí varias modalidades		Sí en algunos casos sin límites	Sí
Exención de Impuesto Sobre el Patrimonio o Activo	Sí ZF por 10 años	Proporcional valor agregado nacional			Sólo si pertenece a Matriz extranjera	Sí	n.a.
Exención de Impuestos Municipales	Sí 10 años	Sí 10 años		Sí	No		Sí
Tributo Único							1% s/valor agregado
Exoneración de derechos de internación s/maquinarias y/o materias primas	Según forma de operación	Sí	Sí	Sí	Sí, Fianza 40% s/insumos 60% s/equipos	Sí, 100% de fianza	Sí, 100% de fianza
Exoneración de Impuesto a las Ventas p/ciertas operaciones	Sí, ciertos casos	No		Sí			n.a.
Exoneración del Imp. de Transferencias de Bienes Inmuebles/ Imp. Sobre inmuebles	Sí	No	Sí		No	Sí	No
Exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA)	No	No	Sí		Sí	Sí Reintegro	Sí
Ventas al mercado local	Hasta 40%	Hasta 15%	20% p/ZF Sin límites p/AT	Sin límites	'83 –20% '89 –50% 01 –100%	Sí	Hasta 10%
Otros	Sí	Sí	Sí			Sí	

Fuente: Elaboración propia

Puede igualmente observarse que otro incentivo muy utilizado es la exención de Impuesto sobre el Patrimonio o sobre el Activo (conforme la legislación de cada país), esto se da en México, Costa Rica, El Salvador y Panamá, donde existen condiciones específicas para cada caso. La legislación tributaria paraguaya (Ley 125/91) no incorpora tributo alguno sobre Activo o Patrimonio.

Por otra parte, la exoneración de derechos de internación sobre maquinarias y/o materias primas constituye el denominador común de todos los países. Esto es obvio, pues está fundado en el instrumento base del que se vale la *maquila*, que es la admisión temporal.

En cuanto a exenciones se refiere, en orden de importancia aparece la exoneración de pago de los Impuestos Municipales, que se concede un número de años. México, Panamá y Guatemala no ofrecen este incentivo.

Por otro lado, todos los países incluyen a las empresas comerciales y de bienes y servicios relacionadas con la *maquila*, bajo el amparo de los diferentes regímenes, beneficiándose las mismas con los incentivos ofrecidos.

3.3. Incentivos Otorgados a las Zonas Francas

En el Cuadro 3.4 pueden verse los incentivos que ofrecen los diferentes países bajo análisis. Es importante señalar que en el presente cuadro se incorpora Manaos, teniendo en cuenta que el mismo constituye una zona franca muy importante dentro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

La particularidad que puede notarse es que con excepción de México y Brasil (Manaos), todos los países analizados otorgan exoneración del Impuesto a la Renta. Es importante señalar que esta exoneración está dada por un periodo de tiempo y conforme la forma de operación. Solamente, Panamá, para industrias *ensambladoras* y Honduras para la Zona Libre de Puerto Cortés (ZOLI) no establecen plazos. Esto puede verse en detalle en los Cuadros A.7 y A.4 del Anexo A. Por su parte, Paraguay, que para las empresas establece un impuesto a la renta del orden del 30%, para las empresas instaladas en las zonas francas establece un tributo único del 1% sobre el monto. La legislación no establece un plazo.

Por otro lado, obviamente, todos los países otorgan exoneración de derecho de internación, y conforme la modalidad de operación estos pueden darse sobre materias primas solamente, o incluyendo maquinarias y equipos. En el caso de México lo hace extensivo a manuales de trabajo, planos industriales, aparatos para control de la contaminación industrial, equipos de telecomunicaciones y cómputo, trailers y contenedores, aplicándose una fianza del orden del 40% para insumos y 60% sobre maquinarias y equipos.

La exoneración de pago de impuestos y tasas municipales se da en Costa Rica, El Salvador, Manaos y Paraguay. En el caso de Manaos la exoneración es por 10 años. A su vez, la exoneración de impuesto sobre el patrimonio o los activos otorgada por Costa Rica, El Salvador, México y Panamá, es por un determinado periodo de tiempo y teniendo en cuenta el tipo de operación que realizan. Por su parte, la legislación tributaria paraguaya (Ley 125/91) carece de un reglamento favorable a los impuestos sobre el patrimonio y/o los activos. No ha podido tomarse conocimiento en detalle sobre la legislación tributaria de los demás países.

Indudablemente se ofrece una amplia variedad de otras exoneraciones, por ejemplo en lo relacionado a inmuebles Guatemala ofrece la exoneración del impuesto único sobre inmueble, por un periodo de tiempo y la exoneración del impuesto sobre venta y permuta de bienes inmuebles y Panamá la exoneración del impuesto de transferencias de bienes inmuebles (ITBM).

Finalmente, Paraguay, contempla la exoneración de tributos y tasas aduaneras por importación o exportación de bienes amparados bajo el régimen de zonas francas, impuestos, tasas y contribuciones que afectan los préstamos y garantías que se relacionen con las actividades de zonas francas, y los tributos que pudieran gravar la remesa de dinero relacionadas con este régimen.

Como pudo apreciarse más arriba, los sistemas de operación de la *maquila* en los diversos países son bastante similares, al igual que los incentivos y exoneraciones con que cuentan. No obstante, es oportuno señalar que Costa Rica incorpora una estrategia adicional y diferente a la de los demás países.

Cuadro 3.4: Régimen de Zonas Francas: Incentivos otorgados

Tipos de Incentivos	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Manaos (Brasil)	México	Panamá	Paraguay
Exoneración del Imp. a la Renta	Sí ^{a/} 10 años	Sí 15 años	Sí 15 años	Sí ^{b/}	Sí		Sí, 50%	Sí 30 años
Exención de Imp S/ Patrimonio o Activo	Sí 10 años	Sí Proporción a export.				Sí ^{d/}	Sí	n.a.
Exención de Impuestos Municipales	Sí 10 años	Sí 10 años		Sí 10 años	Sí 10 años			Sí
Tributo único								0.5% s/ ventas brutas
Exoneración de derechos de internación s/maquinarias y/o materias primas	Sí	Sí 100% de fianza	Sí	✓ □	Sí	Sí, Fianza 40% s/insumos 60% s/equipos	Sí	Sí
Exoneración de Impuesto a las Ventas p/ciertas operaciones	Sí 10 años	No	No	Sí	Sí ^{e/}		Sí	n.a.
Exoneración del Imp.de Transferencias de Bienes Inmuebles/ Imp. s/Inmuebles	Sí 10 años	No	Sí 5 años				Sí	No
Exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA)			Sí			Sí		Sí
Ventas al mercado local	Hasta 40%	Hasta 15%	Hasta 20%	Sin límites			Sí ^{e/}	Hasta 10%
Otros	Si	Si	Si		Si		Sí	

a/ Porcentaje de exoneración según zona de ubicación. Empresas ubicadas en zonas de menor desarrollo relativo, cuentan con una exención del 100% por 8 años y 50% en los 4 años posteriores. Empresas comerciales de exportación, no productoras y que se hallen ubicadas en zonas de mayor desarrollo relativo, exoneración del 100% por 4 años y 50% los 2 años siguientes, mientras que para las ubicadas en zonas de menor desarrollo relativo, exoneración del 100% por 6 años y 50% en los 4 años siguientes.

b/ Exoneración es de 20 años para empresas operadoras y perpetuas para las empresas usuarias.

c/ Del impuesto sobre Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS) federal y estadual.

d/ En caso de matrices extranjeras.

e/ Restringido a la zona libre de Colón.

En el Anexo A puede verse en detalle los incentivos adicionales otorgados, consistentes en la asistencia a las empresas bajo el régimen de Zonas Francas, a través del apoyo en el entrenamiento y selección de personal, brindada por instituciones especializadas, quienes trabajan en forma coordinada con los ejecutivos de las empresas, de manera a responder a las necesidades específicas de los mismos. También brindan apoyo en mercadeo de productos, acceso a la materia prima nacional y localización de viviendas. Por tanto, la estrategia adoptada para generar el interés necesario, responde a un enfoque *sistémico*, donde los actores cumplen un *rol protagónico*.

Otras formas de operación muy utilizadas son las de empresas ubicadas en Zonas Francas, las que a su vez pueden ser usuarias o administradoras, siendo las excepciones México y Paraguay. Por su parte Costa Rica contempla como modalidad otorgar del régimen de zonas francas, a empresas que así lo solicitaren y justifiquen el hecho de no poder situarse en las áreas establecidas para el efecto.

Se incorpora además, el Cuadro 3.5, el cual es muy similar al Cuadro 3.4, pues presenta los incentivos otorgados por los países centroamericanos y República Dominicana, pero en este caso, clasificados en exenciones fiscales, arancelarias y otros.

En lo que hace específicamente a los incentivos otorgados, cada país ofrece exoneraciones y/o exenciones de tipo fiscal tributario, casi siempre por un número de años y conforme la modalidad operativa y bajo ciertas condiciones que tienen que ver con la zona donde se hallan ubicadas las empresas (Costa Rica) o la creación de empleo (Honduras). Igualmente, la tributación, de existir, en general utiliza como base el valor agregado en territorio nacional.

En el grupo de países analizados México no ofrece el incentivo de exoneración de pago de Impuesto a la Renta, mientras que Paraguay establece un Tributo único del 1% en concepto de impuesto a la renta, exonerando todos los demás tributos. Manaos, por su parte, ofrece un complejo sistema tributario, a tres niveles, federales, estatales y municipales (Ver en detalle el Cuadro A.7 del Anexo), por lo cual la comparación se vuelve un tanto compleja; de cualquier manera, en los tres niveles, se otorgan una amplia gama de incentivos.

Cuadro 3.5: Incentivos ofrecidos en las Zonas Francas de Centroamérica y el Caribe

País	Impuestos	Aranceles	Otros incentivos
Costa Rica	6 ^{os} años de exención del impuesto a la renta, luego 50% por 4 años.	No aranceles s/ import/export, cuotas pero 0.6% de servicios administrativos sobre importación y exportación.	Libre repatriación de utilidades
El Salvador	10 años de exención del impuesto a la renta corporativo y personal.	Importación libre para insumos, maquinarias por 10 años, indefinido si las firmas exportan 100% de la producción	Libre repatriación de utilidades
Guatemala	12 años de liberación del impuesto a la renta	No aranceles ni cuotas sobre import/export.	Libre repatriación de utilidades
Honduras	Liberación de impuesto a las ventas, y a la renta a perpetuidad.	Libre import/export de insumos y maquinarias, no cuotas	Libre repatriación de utilidades
Panamá	15 años de liberación de impuesto a la renta, a las ventas y a la propiedad	Libre importación de bienes de capital y maquinarias, y materia prima pre aprobada	Libre repatriación de utilidades
República Dominicana	15 años de exención en todos los impuestos	Importación libre para insumos, maquinarias (aprobación previa para productos listados)	Libre repatriación de utilidades

Fuente: Adaptado de Madani, 1999.

Se debe notar que el gobierno brasileño ha incorporado condiciones adicionales para que las empresas puedan ser beneficiadas con los incentivos, específicamente es requisito realizar un nivel mínimo de ensamblado, además de adecuar los productos a los estándares de normas de calidad ISO 9000. El objetivo es impulsar el desarrollo de la región bajo ciertos parámetros y cumpliendo con adecuaciones que faciliten la inserción internacional de las empresas.

Seguidamente se presentará un estudio particular de las experiencias de Costa Rica y México, considerados los dos países con mayor experiencia en el área de maquila.

3.4. Estudio Particular

La puesta en marcha de regímenes de *maquila* en México y Costa Rica datan de finales de los años 50. Desde entonces a la fecha ambos países han recorrido un largo camino, a través del cual han tenido que ir modificando el sistema y adecuándolo, para llegar a la década de los 90 como los "exportadores más dinámicos". En este proceso, ambos países han cambiado su rumbo, de ser proveedores de recursos naturales poco procesados, actualmente lideran exportaciones en el sector manufacturero, constituyendo este rubro el más dinámico, con cero o escaso recursos naturales incorporados. Posteriormente, otros países de Centroamérica y del Caribe incorporaron la utilización de estos regímenes.

3.4.1. Costa Rica

Breve descripción del proceso

Durante el período 1980-1995 se producen ciertas transformaciones en el comercio internacional, a lo cual Costa Rica no permanece ajena, respondiendo en forma positiva a la demanda generada. Así, las manufacturas, y dentro de este grupo los rubros con mayor dinamismo (alimentos, bebidas y tabaco; químicos, plásticos, caucho y productos farmacéuticos, maquinaria y equipo), pasan a ser sus exportaciones más importantes (Mortimore y Zamora, 1998).

Indudablemente que parte del éxito logrado en Costa Rica obedece a la adopción oportuna de instrumentos y legislaciones que fomentaron e impulsaron las exportaciones. De hecho, se implementó un nuevo modelo de desarrollo, que tenía por finalidad la sustitución de importaciones. Así, con la finalidad de sustituir importaciones, en el año 1940 se promulga la Ley de Nuevas Industrias. El mismo se aplicaba a aquellos proyectos manufactureros, otorgando incentivos solo en casos en que los productos contuviesen un máximo de 25% materia prima importada. La iniciativa tuvo poco éxito, dado que todos en ese momento centraron su atención en el café, cuyo precio en el mercado internacional resultaba más atrayente.

La dependencia económica en un solo producto situó a Costa Rica en posición poco ventajosa hacia finales de los años 50, obligándolo a la implementación de un modelo con oferta más diversificada, continuando con la política de sustitución de importaciones. Así, en 1959 se aprobó la "Ley de Protección y Desarrollo Industrial" que reemplaza la de 1940. La misma otorgaba franquicias aduaneras del orden del 99% en la importación de maquinarias, motores, herramientas, materias primas y productos semi elaborados. Además, contemplaba la exención de impuestos territoriales y municipales. Igualmente, sigue vigente la política de sustitución de importaciones, y una fuerte protección del mercado interno a través de la aplicación de aranceles altos, para productos que compitieran con aquellos fabricados localmente.

En la búsqueda de mayor dinamismo del comercio en la región y con el objeto de ampliar el mercado, en el año 1963, Costa Rica se incorpora como miembro del "Tratado General de Integración Económica y Centroamérica"¹².

Igualmente, a fin de lograr los objetivos propuestos en el Tratado, se incorporaron nuevos mecanismos e instrumentos, como por ejemplo facilitar financiamiento, otorgar exenciones e incentivos fiscales y acuerdos de inversión en infraestructura. Además, se crearon instituciones locales y regionales como por ejemplo:

- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIES)
- Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICATI)

¹² Las políticas de los países miembros también eran de protección del mercado local y sustituir las importaciones, y con el propósito de proteger sus industrias, los países miembros del Tratado decidieron establecer una Unión Aduanera, a través de una Zona de Libre Comercio y un Arancel Externo Común. Se establecieron, entonces, elevados aranceles y una política cambiaria intervencionista, que presentaba una moneda sobrevaluada.

- Corporación Costarricense de Desarrollo S.A. (CODESA) -1972
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológica (CONICIT) -1972.

Los resultados obtenidos bajo este esquema pronto constituyeron una pesada carga para los Estados miembros del tratado, por lo cual Costa Rica inició un nuevo modelo. Así, el 22 de Diciembre de 1972 se aprobó la "*Ley de Fomento a las Exportaciones*" (N° 5162) que "comprendía el Régimen de Admisión Temporal y el otorgamiento de un Certificado de Abono Tributario (CAT) y de un Certificado de Incremento de las Exportaciones (CIEX)" (Mortimore y Zamora, 1998).

Sin embargo, la poca apertura del mercado, corroborado por los altos aranceles que se seguían aplicando a las importaciones, y la alta valuación de la moneda no permitieron obtener los resultados esperados. A partir de 1984, el gobierno inicia la aplicación de nuevas políticas buscando el crecimiento económico del país. El 24 de febrero de 1984, se aprueba la *Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público* No. 6955, que al igual que la *Ley de Fomento a las Exportaciones* (No. 5162/72) incluye: (a) Contratos de Exportación y (b) Admisión Temporal. Se decidió, además, desarrollar de manera paralela estrategias que permitieran el libre funcionamiento de los mercados de bienes y servicios, y la promoción de exportaciones.

A manera de encaminar las medidas adoptadas, fueron establecidas ciertas instancias e instituciones, como por ejemplo:

- Programa de Exportación e Inversiones de la Presidencia de la República, dando de esta manera un apoyo político al proyecto.
- El sector privado con ayuda de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (AID) creó la Coalición de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), con el objetivo de atraer inversiones.
- En 1986 se creó el Ministerio de Comercio Exterior, que a través del Centro para la Promoción de Exportaciones e Inversiones (CENPRO) y la Corporación de Zonas Francas de Exportación, lideraba la política de comercio exterior del país.

Finalmente, el 23 de Noviembre de 1990 se aprobó la *Ley de Zonas Francas*, bajo el No. 7210.

Instrumentos

Como se mencionara más arriba, la industria *maquiladora* en Costa Rica tiene sus bases legales en tres leyes:

- La *Ley de Fomento a las Exportaciones* No. 5162
- La *Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público* No. 6955,
- La *Ley de Zonas Francas*, No. 7210.

Las tres leyes arriba mencionadas han sido reformadas en varias oportunidades. Las dos primeras cuentan con tres reformas, siendo la última de ellas la Ley 7293 del 4 de Marzo de 1992. Por su parte, la Ley de Zonas Francas también cuenta con reformas, siendo la última de ellas la Ley No.7638 del 30 de Octubre de 1996.

Los *Contratos de Exportación* permiten a personas físicas o jurídicas a realizar exportaciones de "productos no tradicionales", debiendo incorporar un Valor Agregado Nacional (VAN) del 35%.

Por su parte, el régimen de *Admisión temporal* permite que las personas, físicas o jurídicas, reciban dentro del territorio aduanero nacional, libre de tributos de importación, mercaderías a ser re exportadas, luego de "haber sido sometidas a procesos de reparación, reconstrucción, montaje y ensamblaje, o para la incorporación a conjuntos, maquinaria, equipo de transporte en general o aparatos de mayor complejidad tecnológica y funcional o para otros fines determinados" (Gitli, 1997).

Finalmente, la Ley de *Zonas Francas* contempla a cinco grupos de empresas que manipulan, procesan, manufacturan, producen, reparan, o realizan mantenimiento de bienes y prestación de servicios destinados a la exportación o re exportación, o para el mercado local. La clasificación a que hace referencia la Ley consiste en: (a) Industrias procesadoras, (b) Empresas comerciales de exportación, no productoras, (c) Industrias y empresas de servicios que provean a empresas bajo el Régimen de Zonas Francas o que exporten sus servicios, (d) Empresas o entidades dedicadas a la investigación científica tendiente a mejorar el nivel tecnológico industrial, y e) Empresas operadoras de astilleros y diques secos o flotantes que construyan, mantengan o reparen las embarcaciones.

Incentivos Legales

Exoneración del Impuesto a la Renta

En sus inicios, el Contrato de Exportación y el Régimen de Admisión Temporal contemplaban la exoneración del impuesto a la renta en un 100%, sobre las utilidades provenientes de exportaciones no tradicionales, las que fueron derogadas el 4 de Marzo de 1992, con la Ley 7293.

En el caso de empresas bajo el régimen de zonas francas, aquellas ubicadas en zonas de menor desarrollo relativo, cuentan con una exención del 100% por 8 años y 50% en los 4 años posteriores. Por su parte, las empresas comerciales de exportación, no productoras y que se hallen ubicadas en zonas de mayor desarrollo relativo, gozan de una exoneración del 100% por 4 años y 50% los 2 años siguientes, mientras que las ubicadas en zonas de menor desarrollo relativo, se benefician con una exoneración del 100% por 6 años y 50% en los 4 años siguientes. De esta manera, el régimen de zonas francas realiza una discriminación de acuerdo a la zona en que se instale de manera a impulsar el desarrollo de las regiones menos desarrolladas.

Exención de Pago de Impuesto sobre el Patrimonio

Solamente bajo la ley de Zonas Francas las empresas se hallan exentas del pago de los impuestos sobre el capital y el activo neto, impuesto territorial y de traspaso de bienes inmuebles por un período de 10 años a partir del inicio de sus actividades comerciales. Los demás regímenes no están beneficiados con esta exención.

Exención de Pago de Impuestos Municipales

Solamente las empresas bajo el régimen de Zonas Francas se hallan exentas del pago de Impuestos Municipales por un período de 10 años.

Exención de Pago de Impuestos sobre la Maquinaria y Materias Primas

Son beneficiados con exenciones de Impuestos sobre Maquinaria y Materia Prima:

- (a) Los Contratos de Exportación, siendo extensiva la exención a la importación de materias primas, vehículos incluyendo los accesorios y repuestos, en proporción con las exportaciones.
- (b) Empresas beneficiadas con el Régimen de Admisión Temporal: las que cuentan con una exención total de impuestos sobre la materia prima, componentes de máquinas y equipo conforme lo que se establece en cada rubro.
- (c) Empresas beneficiadas con el Régimen de Zonas Francas: las que cuentan con la exención de pagos de tributo y derecho consular sobre importación de maquinarias y equipos, accesorios y repuestos, como vehículos a ser utilizados en su operación, producción, administración y transporte.

Además, las empresas que se amparan bajo el Régimen de Zonas Francas se hallan autorizadas a efectuar actos de comercio y firmar contratos en moneda extranjera, como también ser beneficiados con la concesión de un régimen especial que les permite ubicar sus plantas procesadoras fuera del parque industrial.

Asimismo, las personas físicas o jurídicas bajo el Régimen de Contratos de Exportación, que en 1992 se hayan acogido en forma voluntaria a una reducción del 30% de los Certificados de Abono Tributario (CAT) podían prorrogarlo por el período 1996-1999, lo cual significó una reducción considerable en el pago de tributos, dependiendo los porcentajes de reducción del destino final de las exportaciones.

Por otro lado, las empresas amparadas por la Ley 7210 de Zonas Francas, cuentan con incentivos fiscales consistentes en: (a) la asistencia por parte del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) para el entrenamiento de personal, (b) selección de personal, (c) marketing de sus productos, (d) búsqueda de materia prima nacional, y (e) búsqueda de viviendas.

Incentivos Adicionales

Las estadísticas indican que Costa Rica es el país que presenta mayor diversificación de productos industriales exportados a los Estados Unidos (Gitli, 1997). Esto también lo señala la revista Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe (2000) que dice que el crecimiento de la economía fue del orden del 7,5%, de los cuales 4 puntos corresponden a las operaciones generadas por una industria *maquiladora* de microprocesadores de computadoras, que se instalara en el país.

Es oportuno mencionar que para facilitar la venida y asegurar la estadia de la empresa mencionada, el gobierno ha procedido a realizar acciones adicionales que van desde el mejoramiento de la capacitación técnica, en la que tomaron participación las instituciones y la empresa; la agilización de trámites para el inicio de operaciones y precios especiales en el costo de la energía eléctrica, además de otorgar un fuerte respaldo político (Gitli, 1997).

3.4.2. México

Breve descripción del proceso

México, por su situación geográfica a veces privilegiada, otras no tanto, se halla fuertemente influenciada por las decisiones que adopte su vecino del norte. La realidad de este país, sin embargo no difiere mucho de los demás países latinoamericanos, cuya base económica se ha sustentado en uno o unos pocos productos, centrandose en ellos también el comercio exterior. Con el correr del tiempo, y conforme el cambio de la demanda y otros factores, esos productos no pudieron mantener sus precios, generando desajustes en la balanza comercial, lo cual contribuye al deterioro de la situación económica del país, generando una alta migración del campo a la ciudad, y por ende, oferta de mano de obra poco calificada.

Parte de esa mano de obra disponible era utilizada por los Estados Unidos en periodos de escasez (principalmente en época de guerra). Esto era posible a través del "Programa de Braceros". En el año 1964, el mencionado Programa fue suspendido, con ello alrededor de 200.000 personas abandonan los Estados Unidos, instalándose a lo largo de la frontera de México con este país. (Buitelaar *et al*, 1999).

A fin de hacer frente a la situación, en 1965 se creó el "Programa de Industrialización Fronteriza" el cual, aparte de ocupar la mano de obra disponible en el lugar, tenía por objetivo atraer inversiones a través de incentivos otorgados por el programa. Los incentivos consistían fundamentalmente en la importación de maquinarias e insumos libre de impuestos, para su procesamiento y posterior exportación.

En este punto es importante mencionar que en ese entonces la adopción de esta política constituía una excepción dentro de la política comercial y fiscal de México, pues el país entonces se encontraba desarrollando una fuerte estrategia de protección a sus productos a fin de sustituir las importaciones.

Por su parte, el "Programa de Industrialización Fronteriza" fue posible debido a que, desde 1930, Estados Unidos contaba con aranceles preferenciales para materia prima (metal) de origen estadounidense, procesada fuera del territorio. El Programa fue concebido con el fin de atraer la inversión extranjera directa (IED), facilitar operaciones entre empresas canadienses y estadounidenses, permitiendo el reingreso de los productos procesados, abonando los aranceles sobre el "valor agregado en el exterior." Esta disposición fue ampliada por parte de las autoridades norteamericanas para permitir que empresas estadounidenses que operaban en el exterior y que utilizaban materias primas provenientes de los Estados Unidos, pudieran acogerse a los mismos beneficios (Buitelaar *et al*, 1999; Gritli, 1996).

En 1971, México incorporó cambios a la legislación ampliando el área de ubicación de las plantas ensambladoras en cualquier lugar del territorio nacional. En 1973, autorizó la creación de este tipo de empresas con un 100% de capital extranjero en cualquier rama de actividad, con excepción de la industria textil.

Hacia fines de los años 70 las empresas transnacionales que operaban en México (principalmente de la rama automotriz), establecieron plantas procesadoras de exportación, utilizando el mecanismo de *maquilas* (producción compartida para los Estados Unidos) con sus pares estadounidenses.

En los años 80, México inició la aplicación de políticas y estrategias conducentes a una reestructuración económica, a través del establecimiento de una estrategia de desarrollo, una apertura gradual de su mercado, el desarrollo de programas de privatización y estabilización, y el fomento de exportaciones. Con esto la economía adquirió otra dinámica y se generaron las condiciones para operaciones de manufactura (que comprende componentes electrónicos, bienes electrónicos de consumo, industria automotriz, autopartes). Los resultados se reflejaron en el crecimiento de la participación de las exportaciones mexicanas en el mercado de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) y en los Estados Unidos, durante los años 90 (Mortimore *et al*, 2000).

Parte del proceso de liberalización de su mercado lo constituyó la autorización de comercializar la producción, de las empresas favorecidas por el régimen de *maquilas*, en el mercado local, luego del pago de impuestos, en un 20% en el año 1983. El porcentaje ascendió al 50% en 1989, teniéndose previsto que para el año 2001 no existan restricciones al respecto¹³.

En 1990, México inició las negociaciones para el TLCAN, el cual entró en vigencia en enero de 1994, siendo el objetivo facilitar el ingreso de los productos mexicanos en los mercados de Estados Unidos y Canadá. En

¹³ Un interesante análisis de lo que podría suceder con las desgravaciones graduales y la puesta en marcha del 100% del TLCAN puede verse en Gitli, 1997.

mayo del mismo año, y como parte de la política que desarrollaba el gobierno, México ingresó también a la OCDE, lo cual le ha permitido, principalmente y entre otras cosas, acceder a mercados más desarrollados, mejores financiamientos y tecnología.

Con el acceso de México al TLCAN, muchos de los aranceles se han reducido y en algunos casos ya no existen, facilitando de esta manera el ingreso de los productos mexicanos a los Estados Unidos, situando al país en posición más ventajosa que cualquier otro país. Un ejemplo es la diferencia de seis puntos porcentuales en prendas de vestir comparado con las importaciones de la Cuenca del Caribe (Mortimore, 1999).

3.5. Sistemas Arancelarios Preferenciales de los Estados Unidos

3.5.1. Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) es un acuerdo logrado bajo los auspicios del GATT, a través del cual productos producidos en países en desarrollo gozan de libre acceso en los países industrializados. El SGP constituye preferencias arancelarias concedidas de manera unilateral, por países desarrollados, para beneficiar a los países en desarrollo, utilizando un sistema "generalizado", que consiste una lista "diferente" de productos, sobre una base "no discriminatoria". Bajo este sistema, Estados Unidos prevé exoneración de derechos de importación para alrededor de 4500 productos, favoreciendo a 134 países.

La filosofía en la cual se fundamenta el sistema es la de "apoyar el crecimiento de la competitividad de los países en desarrollo" (Gitli, 1997). Los productos que forman parte de este grupo de preferencias para el mercado Norteamericano, sin embargo deberán reunir ciertas características, que son:

- Se tiene en cuenta el PIB del país de origen. De considerarse competitivo, el país queda excluido del sistema.
- El producto deberá contener un mínimo de 35% de valor agregado nacional.
- Demostrar, de acuerdo a ciertos indicadores, que el país no es competitivo en el producto. De demostrarse su competitividad, queda excluido ese producto del sistema, por un periodo, debiendo pagar el arancel de la Nación Más Favorecida (NMF).

La elegibilidad, a su vez, se pierde si: (a) las importaciones del producto, provenientes de ese país, representan más del 50% de las importaciones en los Estados Unidos en ese producto, y (b) las importaciones del producto, provenientes de un país sobrepasan un valor recalculado año a año, teniendo en cuenta el crecimiento del PIB de los Estados Unidos.

3.5.2. Nación más favorecida (NMF)

Este esquema constituye una política comercial internacional que ofrece a todos los países igualdad de condiciones en el tratamiento aduanal y arancelario. Igualando a las condiciones ofrecidas a la nación más favorecida, evitando la discriminación. Este régimen surgió como instrumento de exclusión a los países comunistas. Sin embargo, actualmente, se la sigue utilizando para excluir a cualquier nación por razones políticas.

En el caso particular de los Estados Unidos, sigue manteniendo el arancel diferenciado para la NMF y el resto del mundo. En otras palabras, si un país no goza de esta preferencia, tiene que hacer frente a altos aranceles. Los productos que se hallan bajo este régimen arancelario, en promedio alcanzan un nivel del 4%, pero para ciertos productos, dentro de esta clasificación, los niveles arancelarios superan el 50% (Gitli, 1997).

En lo que respecta a este régimen con la industria *maquiladora*, se acepta generalmente que los productos provenientes de la industria *maquiladora* paguen los aranceles de NMF sobre el valor agregado a los insumos de origen norteamericano.

Sin embargo, en lo que se refiere específicamente al rubro de confecciones, los mismos están sujetos a un régimen de cuotas. Existen dos grupos, el primero de ellos cuando los insumos (tejidos/telas) son fabricados y cortados en los Estados Unidos, en cuyo caso se le aplica el arancel correspondiente a NMF para las *maquilas*, y dentro del régimen de cuotas el de "niveles de acceso garantizado" (GAL, por sus siglas en inglés), que prácticamente ingresan con poco control.

En el segundo grupo se encuentran las confecciones cuya materia prima (telas) no fueron fabricadas en los estados unidos, pero que han sido cortadas y provienen de allí. En este caso, las cuotas están igualadas a la producción de confecciones en general, sin tomar en cuenta si se han elaborado bajo el régimen de *maquila* o no, clasificándose dentro del régimen de cuotas de "límites específicos" (SL por sus siglas en inglés).

3.6. Zona Franca de Manaus - Brasil

La Zona Franca de Manaus (ZFM) fue creada en el año 1957, como puerto libre. Diez años más tarde, y con el objeto de desarrollar un polo industrial, comercial y agropecuario, el Gobierno Federal establece incentivos fiscales, por un periodo de 30 años. En 1988, en ocasión de la puesta en vigencia de la nueva constitución brasileña, los beneficios fiscales de la ZFM fueron extendidos hasta el año 2013.

El área ocupada por la zona franca es de 10 mil km², siendo su centro la ciudad de Manaus. El modelo de desarrollo de la ZFM está sustentado por los incentivos fiscales y extra fiscales que generan las condiciones apropiadas para el proceso de crecimiento y desarrollo del área. En el año 1968, los beneficios para el área fueron extendidos a toda la zona de la Amazonia Occidental. A la fecha existen en Brasil 4 zonas de libre comercio, y 14 zonas de procesamiento de exportación han sido autorizadas, pero aún no operan, siendo la de Manaus la más desarrollada.

La dinámica de la ZFM ha pasado por 3 fases, la primera de ellas, de amplia libertad de importación de productos, corresponde al periodo 1967-1976, siendo algunas de sus características las siguientes:

- Amplio desarrollo de las actividades comerciales, especialmente la importación de todo tipo de productos, excepto armas y municiones, cigarrillos, bebidas alcohólicas, automóviles de pasajero y perfumes.
- Desarrollo del flujo turístico doméstico. Los consumidores llegaban a la ZFM en busca de productos importados, prohibidos en el resto del país.
- Establecimiento del límite de compra para los turistas brasileños.
- Crecimiento del sector terciario
- Establecimiento de las bases para el desarrollo de la actividad industrial, y
- Se asentó "la piedra fundamental" del Distrito Industrial.

La segunda fase, se inició a mediados de los años 70 y se extendió hasta los 90. La misma se ha caracterizado por:

- El establecimiento de los índices mínimos de nacionalización de productos industrializados en la ZFM y a ser comercializados en el interior del país.
- El establecimiento de los límites máximos globales anuales de importación.
- El mayor acceso a tecnología más moderna (lo que ocurre hacia finales de los años '80)
- El desarrollo de un programa tendiente a la sustitución de importaciones, en un momento en el que alrededor de 2000 productos no podían ingresar al país.
- La contribución generada a partir de la ZFM, para el desarrollo de una industria nacional de componentes y otros insumos, localizada en el Centro Sur del país, especialmente Sao Paulo.

La tercera fase, se inició en 1991, a través de una política conocida como "Nueva Política Industrial y de Comercio Exterior del Gobierno Federal", siendo el objetivo la búsqueda de la Calidad y la Productividad. El mismo va dirigida a una apertura del mercado brasileño a las importaciones, adecuándose a las reglas generadas por el MERCOSUR, para lo cual fueron aprobadas las siguientes acciones:

- Creación de Regímenes de Areas de Libre Comercio (ALC), priorizando las zonas fronterizas, buscando replicar el modelo de ZFM.
- Eliminación de los límites máximos globales anuales de importación.
- Sustitución de criterio de índices mínimos de nacionalización a través de la práctica de

- Proceso Productivo Básico (PPB)¹⁴.
- Desregulación de procedimientos, sustituyendo las cuotas de importación existentes por una notificación de la Superintendencia de la Zona Franca de Manaus (SUFRAMA)¹⁵.
- Creación del Puesto Internacional Intermedio de la Zona Franca de Manaus - EIZOF.
- Adopción de Normas Técnicas de la serie ISO 9000, a partir de 1993.

Incentivos otorgados

Los incentivos a las empresas ubicadas en la ZFM, consisten básicamente en exenciones fiscales otorgadas por el Gobierno Federal, por el Estado y la Municipalidad.¹⁶

Dentro de los incentivos otorgados por el Gobierno Federal, pueden mencionarse:

- Exenciones otorgadas sobre el Impuesto a la Importación (I.I.) sobre la entrada de mercaderías y bienes de capital de procedencia extranjera.
- Reducción del I.I. en materias primas, productos intermedios, materiales secundarios y embalajes, en la fabricación de productos elaborados, además de la fabricación de artículos de informática, fabricación de automóviles.
- Exenciones otorgadas sobre el Impuesto sobre Productos Industrializados (I.P.I.)
- Exención del Impuesto a la Exportación (I.E.)
- Programa Especial de Exportación de la Amazonía Occidental - (PEXPAM). Mecanismo que permite la importación de materias primas, insumos y componentes para la industrialización de bienes destinados exclusivamente a la exportación.

Los incentivos otorgados por el Estado por su parte comprenden la exención, crédito y/o restitución del Impuesto sobre Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS).

El Gobierno Municipal, por su parte otorga la exención por 10 años de los siguientes:

- Impuesto sobre la Propiedad Priedal Territorial Urbana (IPTU).
- Tasa de servicio de limpieza y conservación pública.
- Tasa de licencia para funcionamiento.

La ZFM fue bastante afectada por la reducción de los aranceles y de barreras no arancelarias, esto motivó a que el Gobierno anunciara una serie de medidas destinadas a ayudar la zona, entre ellas que la condición para que una empresa califique para los incentivos fiscales, deberá realizar ensamblado básico en la zona.

Además, fueron incrementados los impuestos en productos industriales (IPI) en un 10%, para aquellos productos pertenecientes a la industria electrónica, una de las más importantes de la zona. El mismo se aplica a productos para aquellos productos importados de otros países o fuera de la zona. Además, los visitantes que abandonen Manaus solo podrán llevar productos de origen extranjero por valor de US\$ 2.000 (valor FOB), ya que los mismos se hallan bajo un régimen de cuotas.

3.7. Conclusión

La nueva dinámica del comercio internacional ha obligado a muchos países a crear ambientes más atractivos para el establecimiento de empresas ensambladoras o procesadoras, con capitales provenientes de países industrializados, cuyos costos de mano de obra los ha obligado a mirar hacia otras regiones. En este contexto, los incentivos fiscales otorgados por los gobiernos a empresas *maquiladoras*, constituyen una forma de atraer capitales y a la vez utilizar la mano de obra local. El ejemplo de Costa Rica, sin embargo, permite apreciar que la incorporación de incentivos adicionales ha permitido, inclusive, el crecimiento de la economía global del país. En

¹⁴ A través del cual, cada industria debe realizar un proceso de ensamblado básico en la zona.

¹⁵ Desde 1995, sin embargo, se vuelve a las cuotas, siendo el trigo y el petróleo los únicos productos fuera de estas cuotas.

¹⁶ El detalle para cada uno de los casos puede verse en el Anexo A.

el caso de las ZF, la misma ha ido perfeccionando sus incentivos y adecuándolos a lo largo de sus tres décadas de existencia.

Finalmente, en el Paraguay se encuentran vigentes los regímenes de zonas francas y de maquila, que establecen un tributo único del 1% y exoneración de los tributos municipales y departamentales. En cuanto al tributo único, mientras en las zonas francas se debe tributar un 1% sobre el volumen total de ventas brutas, en la maquila es del 1% sobre el valor agregado. Ambos esquemas se comparan ventajosamente con el Impuesto a la renta vigente en el Paraguay (30%) ó con la exoneración temporal que otorga la Ley 60/90. Sin embargo, en las zonas francas, el inversionista deberá realizar inversiones en infraestructura. De esta manera, el régimen de maquila se constituye en un incentivo fiscal para atraer inversiones al país.

Análisis de la maquila en el Paraguay **4**

4.1. La Muestra

Entre los meses de agosto y setiembre de 2000 se llevó acabo una encuesta a 17 empresas inscriptas en el registro de *maquila* --que representa el cincuenta por ciento de la muestra. Esta inscripción representa a la fecha la intención de dedicarse a esta actividad y no la presentación de un programa de *maquila*¹⁷. Las empresas fueron seleccionadas al azar tomando como referencia la lista proporcionada por el Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación. El cuestionario, de catorce preguntas, se divide en tres parte; la primera incluye preguntas sobre el perfil productivo actual de la empresa; la segunda, las expectativas de los directivos en cuanto a futuros negocios y finalmente, una evaluación cualitativa acerca de la situación competitiva del Paraguay con respecto a la *maquila*.

En este sentido, se realiza un estudio *ex ante* para conocer la situación y expectativas de las empresas al inicio del proceso de *maquila*. El impacto como generador de divisas y de ocupación de mano de obra se verá con el transcurrir de los años. En otras palabras, a la fecha del presente estudio no es posible cuantificar, en forma empírica, la contribución de la *maquila* al proceso de desarrollo económico y social del Paraguay dado que se encuentra en la fase inicial de puesta en marcha. Esta situación, sin embargo, no invalida la posibilidad de extraer conclusiones sobre la capacidad competitiva de las firmas interesadas en el programa.

El Cuadro 2.1 presenta el perfil de las empresas objeto de la encuesta con el número de empleados directos en la producción, si las tiene, discriminando la participación de la mano de obra femenina. El mayor número de empresas interesadas corresponde al ramo de confecciones, que son las mayores generadoras de empleo, y tal como ocurre en otros países, también ocupa a la mayor proporción de mujeres. Por otro lado, las empresas inscriptas fueron clasificadas según su tamaño, tomando como parámetro de selección el número de empleados. Se observa, asimismo, que la ley de *maquila* atrae principalmente a las pequeñas y medianas empresas (Pymes), que representan el 70% de la muestra. En términos de empleo, las grandes empresas ocupan al 77% de la mano de obra, donde ocho de cada diez empleo generado es ocupado por mujeres.

La información del Cuadro 2.1 indica que la mayoría de las empresas se dedican a actividades del rubro confecciones (hilandería, lavado, confecciones). De las ocho empresas entrevistadas en este sector, el 30% ó cinco firmas, se dedican directamente a confecciones. De estas firmas, dos tienen experiencia directa en exportaciones, las restantes se dedican exclusivamente a la producción para el mercado local. No obstante, se debe mencionar que estas empresas han trabajado como subcontratistas para las exportadoras nacionales, por lo cual están familiarizadas con los estándares de calidad internacional. Finalmente, una de empresas de confecciones se dedicará exclusivamente a conseguir contratos de *maquila* al nivel internacional y luego subcontratar entre las pequeñas empresas de confecciones. Las ventajas comparativas del sector de confecciones se presentan más adelante.

En relación con la antigüedad, las empresas se dividieron en antiguas (las que iniciaron sus actividades antes de 1999) y las nuevas. Las antiguas son empresas que ya se encuentran operando en el mercado y buscan en el régimen de *maquila* la oportunidad de utilizar la capacidad ociosa existente. En cambio, las nuevas, son empresas que se crearon casi exclusivamente para aprovechar el sistema de *maquila* (10 % del universo).

¹⁷ A la fecha de culminación de este estudio, ningún programa de maquila fue aprobado.

En lo que respecta al tipo de empresa, el 70.6% es de capital nacional (12 firmas), el 11.8% de capital extranjero (dos firmas) y el restante 17.6% (tres firmas) es de capital mixto. En cuanto al origen del contrato futuro, dos de cada tres empresas (76.5%) desconoce de donde provendrá el contrato de *maquila*. Son empresas que se han inscrito en el registro habilitado por el Consejo Nacional de *Maquila* para estar preparadas para una oportunidad que se presente en el futuro. El tercio restante de empresas ha establecido contactos con empresas de la Argentina y el Brasil (11.8%), de Asia y de la Unión Europea, (5.9% cada zona). En términos de empleo, las firmas que dicen desconocer el origen del contrato son las que ocupan actualmente la mayor cantidad de mano de obra (81.9%).

Cuadro 4.1: Perfil de las Empresas Encuestadas

Factor Analítico	Número de Empresas	Porcentaje de Empleados	Porcentaje De Mujeres
Actividad Principal: total	17	100.0	100.0
Confecciones	8	67.1	80.3
Electromecánica	2	1.0	0.0
Cueros	1	5.1	3.4
Otros	6	26.7	16.2
Tamaño de la Empresa: total	17	100.0	100.0
Grande	5	77.4	82.3
Mediana	7	20.8	17.4
Pequeña	5	1.8	0.3
Tipo de empresa: total	17	100.0	100.0
Nacional	13	73.6	76.4
Extranjera	2	6.8	7.2
Mixta	2	19.6	16.3
Origen del contrato de <i>maquila</i>: total	17	100.0	100.0
Asia	1	6.4	2.2
Mercosur	2	6.8	7.2
Unión Europea	1	4.9	3.4
No sabe	13	81.9	87.1
Régimen de exportación: total	17	100.0	100.0
Admisión temporal	3	65.1	69.3
Ninguno	1	4.9	3.4
No exporta	13	30.0	27.3
Experiencia Como subcontratista: total	17	100.0	100.0
Sí	5	39.0	31.6
No	12	61.0	68.4

Fuente: Empresas entrevistadas.

En cuanto a la utilización del régimen de admisión temporal, las tres empresas que han utilizado el sistema son las antiguas, que tienen experiencia directa en exportación. Las empresas nuevas no se han acogido a este régimen o no la utilizan.

La mayoría de las empresas entrevistadas se encuentran localizadas en Asunción y en el Gran Asunción. En países como México, la ubicación de las plantas *maquiladoras* en las zonas fronterizas sobrecargó la infraestructura urbana, que se tornó deficiente para atender las necesidades de un número creciente de actividades (CEPAL, 1996).

A continuación se realizará el análisis de las respuestas relacionadas a las expectativas futuras de los directivos de las empresas entrevistadas. Estas preguntas se relacionan con el peso de la actividad de la *maquila* en el volumen exportado, destino de las exportaciones, medio de transporte a utilizar, la utilización del corredor biooceánico, etc. Posteriormente los factores de ventaja comparativa del Paraguay y los impedimentos para la ubicación de la *maquila* serán analizados.

4.2. Resultados de las Encuestas

Peso futuro de la Maquila en las Exportaciones

En cuanto a las expectativas futuras, la mayoría de las empresas entrevistadas o bien desconoce el peso que tendrá la *maquila* dentro de su producción, ó bien piensa que será del 100% (Ver Cuadro 4.2). Esta situación se debe a que las empresas paraguayas se han inscripto en el registro ya sea porque consideran a la *maquila* como una posibilidad que permitirá incrementar la utilización de su capacidad ociosa en el futuro porque ya tienen desarrollado los contactos necesarios y esperan la aprobación de su proyecto. A manera de empleo, se puede citar el caso de una empresa que incluye dentro de su página web, el contenido de la ley de *maquila* y su reglamentación, como una manera de hacer conocer las ventajas que otorga el régimen y atraer así, a potenciales socios.

La decisión de las empresas paraguayas de dedicarse a la *maquila* para aprovechar la capacidad ociosa contrasta con la experiencia de México, donde se la ha utilizado escasamente. Esta situación obedece al hecho de que, en la zona fronteriza donde en principio se ubicaron las *maquiladoras*, el nivel de industrialización era reducido. Por otra parte, existía también inseguridad de parte del empresario extranjero a establecer un acuerdo, dado que el servicio estaba supeditado a la eventualidad de contar con capacidad ociosa y se podía o no contar con el producto en la fecha indicada. (CEPAL, 1996).

Cuadro 4.2: Maquila como Porcentaje de las Exportaciones

Exportación % de Producción	Número de Empresas	Porcentaje
Menos del 10%	3	17.6
Entre 50-80%	4	23.5
100%	5	29.4
No sabe	5	29.4
Total	17	100.0

Fuente: entrevistas realizadas.

Asimismo, las empresas consideran que no dedicarán toda su línea de producción a la industria de *maquila* sino que mantendrán parte de sus líneas de producción para atender la demanda del mercado local. En este caso, puede llegar a producirse el proceso de transferencia de tecnología entre la actividad *maquiladora* y las demás tareas de producción de las empresas paraguayas, especialmente en cuanto a introducción de conceptos modernos de organización y gestión y de capacitación de la mano de obra se refiere. La transferencia efectiva dependerá del tipo de relación que se genere con el cliente extranjero, las características del producto y la similitud del proceso de producción entre la línea de producción de la *maquila* y las otras líneas.

Finalmente, una sola empresa paraguaya manifestó la posibilidad de establecer contratos para operaciones de shelter, principalmente para la producción de bicicletas.

Destino Principal de las Exportaciones de Maquila

Para la mayoría de las empresas entrevistadas, el principal mercado de destino de las exportaciones bajo el régimen de *maquila* es el MERCOSUR+Chile (79.2%), sobresaliendo la Argentina y luego el Brasil como posibles mercados (ver Cuadro 4.3). En este punto vale destacar que si bien los entrevistados dicen desconocer de donde provendrá el contrato de *maquila*, sí tienen conocimiento del mercado de exportación, destacando las oportunidades que brinda el MERCOSUR. Los entrevistados también reconocen que los Estados Unidos y la UE son mercados posibles.

Cuadro 4.3: Destino Posible de las Exportaciones de Maquila

Destino	Número de Respuestas	Porcentaje
<u>MERCOSUR+Chile</u>	<u>19.0</u>	<u>79.2</u>
Argentina	9	37.5
Brasil	6	25.0
Uruguay	2	8.3
Chile	2	8.3
<u>Extra zona</u>	<u>5.0</u>	<u>20.8</u>
Asia	0	0.0
UE	2	8.3
USA	2	8.3
No sabe	1	4.2
Total	24.0	100.0

Fuente: entrevistas realizadas.

Medio de Transporte para Exportar

Dada la situación geográfica mediterránea del Paraguay y la importancia que tiene el flete dentro de la estructura de costos de las empresas paraguayas, se preguntó a las empresas el medio de transporte a utilizar para realizar sus exportaciones. El sistema de transporte terrestre es el que más se piensa utilizar (88.2%). La empresa que tiene como destino de sus exportaciones a Europa y Estados Unidos, también utilizará el flete fluvial y marítimo. Una sola empresa afirmó que utilizará el flete aéreo, por la necesidad de agilidad en la entrega de los productos (Cuadro 4.4).

Teniendo en cuenta la importancia que se asigna al corredor bio-oceánico como medio para facilitar las exportaciones paraguayas, se preguntó a las empresas si dentro de sus planes se encontraba la utilización de este medio. Así, el 52.9% considera que es una vía posible para llegar a las costas del Pacífico, y buscar mercados en Bolivia, Perú y Chil; el 35.3% piensa que no lo utilizará y el restante 11.8% afirmó no estar en conocimiento de esta vía.

Cabe destacar que uno de los entrevistados manifestó las dificultades que plantea el corredor biooceánico, dada la gran distancia que se debe recorrer y la falta de una flota de camiones equipados para realizar tales recorridos. Esta situación, no obstante, presenta también oportunidades de inversión para aquellos que deseen instalar una flota de camiones más moderna y apropiada siempre y cuando la legislación paraguaya vigente que prohíbe camiones de más de 22 metros de extensión sea modificada.

Cuadro 4.4: Medio de Transporte a Utilizar

Tipo de Transporte	Número de Empresas	Porcentaje
Terrestre	15	88.2
Aéreo	1	5.9
Fluvial y Marítimo	1	5.9
Total	17	100.0

Planea utilizar Corredor bioceánico		
Sí	9	52.9
No	6	35.3
No está al tanto	2	11.8
Total	17	100

Fuente: entrevistas realizadas.

Número de Empleados Directos en la Producción

Actualmente, según se observa en el Cuadro 4.5, un poco más de la mitad de las empresas que se han inscripto en el régimen de *maquila* (52.94%) son empresas medianas, de entre 11 y 100 empleados. Estas empresas son también las que manifestaron tener capacidad ociosa, en la mayoría de los casos trabajando sólo un turno. Las dos empresas que no tienen empleados en producción son las que manifestaron que se dedicarán a subcontratar a pequeñas empresas para cumplir con los contratos que obtengan.

Cuadro 4.5: Número de Empleados por Empresa

Empleados Directos en Producción	Número de Empresas	Porcentaje
De 0 a 10	3	17.6
De 11 a 30	4	23.5
De 30 a 60	4	23.5
De 60-100	1	5.9
De 100 a 150	2	11.8
Más de 150	1	5.9
Ninguno	2	11.8
Total	17	100.0

Fuente: entrevistas realizadas.

Tecnología

Las técnicas de producción que utilizan las empresas son tradicionales, esto, es, uso intensivo de mano de obra para ensamblaje de partes y mínima automatización de procesos. Esta situación lleva a la conclusión que el Paraguay se encuentra en la primera etapa de la *maquila* donde las industrias *maquiladoras* buscan por sobre todo las ventajas de una fuerza de trabajo barato y baja calidad. (*Primera generación*)

El desafío para los empresarios paraguayos es la adopción de nuevas y mejores técnicas para incrementar la calidad de los productos e ir avanzando, lo más rápidamente posible, en el proceso de diversificación y desarrollo económico. El ejemplo concreto de esta situación, tal como fuera mencionado en la sección II, es Costa Rica, país que presenta mayor diversificación de productos industriales exportados a los Estados Unidos (Gitli,

1997). El crecimiento de la economía costarricense en 1999 fue del orden del 7.5%, de los cuales 4 puntos corresponden a las operaciones generadas por una industria *maquiladora* de microprocesadores de computadoras, que se instalara en el país (CEPAL, 2000).

Productos

Los productos manufacturados por las empresas paraguayas del ramo de confecciones son pantalones (blue jeans) para hombres principalmente. En lo que se refiere a la industria de partes y accesorios para equipos de transporte, sólo dos empresas se dedicarían a este rubro. Una de estas empresas se dedica a producir forros de cuero para automóviles y la segunda, a producir complementos de plástico para repuestos. Ninguna de estas firmas tiene un sistema de relaciones con la matriz de alguna empresa automotriz, ni con la importancia de ésta y mucho menos con el tamaño de mercado que surten.

4.3. Factores de Ventaja Competitiva

Durante el desarrollo del cuestionario, se preguntó a los entrevistados sobre los factores de ventaja comparativa que ofrece el Paraguay para la actividad de *maquila*, para tener una idea precisa de los factores de atracción, que podrían luego ser objeto de políticas públicas específicas para atraer mayores inversiones.

Las opiniones sobre los factores de ventaja competitiva se muestran en el Cuadro 4.6. La mano de obra barata (31.4%), los incentivos fiscales (25.7%) y la capacidad ociosa disponible y la energía abundante y barata (14.3%) son los elementos principales citados por los entrevistados. La existencia de energía abundante debe ser destacada porque una de las características de países como Brasil y Chile, es la insuficiente generación de energía, que resulta en el uso racionado de energía, por la ausencia de fuente abundante¹⁸. Esta situación contrasta con Paraguay, donde las empresas pueden venir a instalarse con la seguridad que podrán expandir sus actividades y no quedar limitadas por este factor.

Cuadro 4.6: Factores de Ventaja Competitiva para la Maquila

Factores	Número de Respuestas	Porcentaje
Mano de obra barata	11	31.4
Incentivos fiscales	9	25.7
Posición geográfica estratégica	5	14.3
Capacidad ociosa	5	14.3
Energía abundante	3	8.6
Valor bajo de la propiedad	2	5.7
Total	35	100

Fuente: entrevistas realizadas.

Un aspecto importante son las opiniones de las empresas dedicadas al rubro de la confección, que por considerarlas de interés se presentan en forma agrupada en el Cuadro 4.7. En general, la visión del Paraguay como centro de confecciones es muy favorable. Los entrevistados manifestaron que la tradición de confección hace también que la tarea de subcontratación sea posible porque los pequeños talleres conocen los sistemas de calidad. El riesgo de no cumplir con los estándares exigidos por los contratantes es, por lo tanto, reducido. Por otro lado, la capacidad industrial disponible permitirá tomar ventaja de pedidos que surjan en cualquier momento. Los procesos de fabricación son muy flexibles, lo cual posibilita cumplir los pedidos de lotes pequeños para reposición urgente de inventarios.

¹⁸ El consumo industrial de energía eléctrica en el Brasil se estima aumentará 6% en 2000, una expansión mayor al crecimiento del PIB. Las industrias están racionalizando su consumo en las horas pico. Hubo un aumento muy grande de la actividad industrial sin aumento de la infraestructura. Es preciso mayor energía eléctrica desesperadamente. (Folha de Sao Paulo, 31 de mayo de 2000). Por otro lado, Brasil ha solicitado al Paraguay la venta de la parte de la porción de energía eléctrica que le corresponde en la planta hidroeléctrica de Itaipú, para alivianar sus necesidades inmediatas.

Cuadro 4.7: Ventajas Competitivas de las Empresas dedicadas a la Confección

Factores	Número de Empresas	Porcentaje
Tradición en la confección	5	29.4
Capacidad industrial disponible	4	23.5
Entrega rápida	2	11.8
Tecnología apropiada	2	11.8
Proceso flexible de producción	2	11.8
Flete barato comparado con flete interno	1	5.9
Calidad del producto	1	5.9
Total	17	100.0

Fuente: entrevistas realizadas.

Los factores principales de competitividad a nivel mundial en las prendas de vestir son el bajo costo de la mano de obra y los costos de transporte (CEPAL, 1996). Estos dos factores están citados también por los empresarios paraguayos del sector.

La expansión de la *maquila* de prendas de vestir a nivel mundial se debió al encarecimiento de la mano de obra y la insuficiencia de cuotas de exportación en los países asiáticos, que hizo que las empresas se instalaran en México y los países de la Cuenca del Caribe (República Dominicana, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Jamaica). En el caso del Paraguay, la instalación de *maquiladoras* en el sector de confecciones se realizará exclusivamente para aprovechar las dos ventajas principales, mano de obra y costos de transporte y la capacidad ociosa.

4.4. Impedimentos para la Ubicación de la Maquila

Para las empresas encuestadas el mejoramiento de la imagen del país es un elemento fundamental (38.7%) para que empresas *maquiladoras* quieran hacer negocios en el Paraguay. La corrupción y el pedido de “*coimas*” puede hacer que las empresas extranjeras desistan de su intención de establecer negocios en el país. Seguidamente, las otras dos dificultades más citadas fueron la falta de mano de obra calificada y la necesidad de capital operativo barato (11.1%). Esto último se debe a que serán las firmas paraguayas las que tendrán que afrontar los costos de la mano de obra mientras dure el proceso de producción, situación que puede repercutir negativamente en la decisión de aceptar el contrato, si no acceden a líneas de crédito.

Por otro lado, los empresarios reconocieron que la falta del reglamento interno del MERCOSUR es un factor que conspira contra realización de contratos de *maquila*. Asimismo, destacaron que la lentitud en la aprobación de proyectos presentados por parte del Consejo Nacional de la *Maquila* es un factor que envía una mala señal a los potenciales interesados, pues no se conoce el tiempo que llevará el proceso de aprobación, y consiguientemente, el inicio de la producción. Muchos contratos pueden malograrse porque la demora puede desanimar a los inversionistas. Una buena señal de parte del gobierno es mostrar que el trámite es sencillo y fácil.

A diferencia de México, donde la instalación de plantas *maquiladoras* estuvo acompañado de la instalación de los primeros parques industriales, que facilitan una amplia variedad de servicios, en el Paraguay esta situación esta ausente. Este factor ha sido citado entre los entrevistados (falta de infraestructura), aunque en forma aislada.

La industria *maquiladora* es muy sensible a las condiciones políticas y sindicales de los países. En el caso del Paraguay, las empresas entrevistadas reconocen que la inestabilidad política del país es un factor que impide la instalación de inversionistas. En cuanto al factor sindical, ninguna empresa consideró la sindicalización como obstáculo. En general, al nivel mundial, la actividad sindical se encuentra en proceso de cambio, entre la defensa de los derechos de los trabajadores y la transformación del proceso productivo que requiere una mayor flexibilización laboral. En este sentido, una empresa mencionó la necesidad de flexibilizar las leyes laborales para facilitar la contratación de mano de obra temporal.

Cuadro 4. 8: Impedimentos para la Ubicación de la Maquila

Criterios	Número de Respuestas	Porcentaje
Mala imagen del país	12	38.7
Mano de obra no calificada	3	9.7
Necesidad de capital operativo barato	3	9.7
Falta de reglamento interno del MERCOSUR	2	6.5
Costo del transporte	3	9.7
Infraestructura deficiente	2	6.5
Lentitud en aprobación de contratos	1	3.2
Baja productividad	1	3.2
Falta de espíritu emprendedor	2	6.5
Falta de conocimiento entre las partes	2	6.5
Total	31	100.0

Fuente: entrevistas realizadas.

4.5. Otros Factores para Promover el Desarrollo Económico y Social

Con el objeto de conocer la opinión de los empresarios entrevistados sobre los factores que también son necesarios para promover el desarrollo económico y social del país, se aplicó un cuestionario abierto. Las respuestas brindadas por los entrevistados fueron clasificadas en tres categorías: factores de política nacional, factores de eficiencia y de acceso a mercados, para facilitar la comprensión de los temas. Las empresas tienen una visión clara sobre los elementos que perjudican las operaciones de las mismas. Así, los factores más importantes que afectan la competitividad futura de las empresas son: la política nacional (50.0%) seguido de factores de eficiencia (32.6%) y el acceso a los mercados (17.4%).

Tal como fuera mencionado en los factores que impiden la *maquila*, la mala imagen del país es un factor que inhibe el desarrollo. En este punto también se menciona la necesidad de la reforma del Estado como condición básica para el desarrollo. El sistema de transporte fue citado como factor que afecta a la imagen del país porque en muchas ocasiones, productos prohibidos (drogas) se introducen con los productos exportados legalmente, lo cual resta seriedad al país.

En cuanto a los factores para lograr eficiencia en la producción, la falta de créditos es un problema principal conjuntamente con la capacitación de la mano de obra. Otras empresas hacen referencia también al sistema de transporte y el tipo de cambio como factores que inciden en el costo de producción.

En cuanto a acceso a mercados, los empresarios reconocen la falta de conocimiento de los mercados de exportación. Tienen conocimiento del mercado brasileño y argentino, pero no están familiarizados con los requisitos para ingresar a los mercados de la UE o de los Estados Unidos. El hecho de tener acceso a internet ha servido como medio para facilitar la búsqueda de nuevos proveedores de materia prima o de comparar precios entre bloques. En este punto, se debe resaltar que las pequeñas empresas reconocen el apoyo que brinda ProParaguay con informaciones de mercados y de preparación de catálogos, pero consideran que la labor es insuficiente.

Cuadro 4.9: Factores para Incrementar Proceso de Desarrollo Económico y Social

Factores	Número de Respuestas	Porcentaje
Política Nacional	<u>23</u>	<u>50.0</u>
Mejoramiento de la imagen país	6	13.0
Reforma del Estado	4	8.7
Estabilidad social	3	6.5
Mejoramiento del sistema de aduanas	3	6.5
Aplicación clara de leyes tributarias	3	6.5
Seguridad jurídica	2	4.3
Mejoramiento de la salud	1	2.2
Flexibilidad laboral	1	2.2
Eficiencia en la Producción	<u>15</u>	<u>32.6</u>
Acceso a créditos bajos y blandos	6	13.0
Capacitación técnica	6	13.0
Cambio en la mentalidad de trabajo	3	6.5
Transporte	1	2.2
Tipo de cambio	1	2.2
Acceso a mercados internacionales	<u>8</u>	<u>17.4</u>
Mayor información sobre mercados	1	2.2
Sistema nacional de calidad	2	4.3
Adopción de mentalidad exportadora	4	8.7
Palabra empeñada se debe respetar	1	2.2
Total	46	100.0

Fuente: entrevistas realizadas.

4.6. Conclusión

La información, resultado de la encuesta, indica que la mayoría de las empresas se dedican a actividades principales del rubro confecciones (hilandería, lavado, confecciones). Actualmente, la mayoría de las empresas que se han inscripto en el régimen de *maquila* son empresas medianas, de entre 11 y 100 empleados. La mayoría de las empresas no conoce, a la fecha, el peso que tendrá *la maquila* dentro de su producción ni de donde provendrá el contrato de ensamblado (dos de cada tres empresas desconoce el origen del contrato). Son firmas que se han inscripto en el registro de *maquiladoras* para estar preparadas para una oportunidad que se presente en el futuro. Estas empresas son también las que manifiestan tener capacidad ociosa, en la mayoría de los casos trabajando sólo un turno.. Argentina sobresale como el principal mercado de exportación dentro del MERCOSUR+Chile.

De las ocho empresas entrevistadas en el rubro de confecciones, cinco se dedican directamente a confecciones (30% de la muestra). De estas empresas, dos tienen experiencia directa en exportaciones, las restantes se dedican exclusivamente a la producción para el mercado local. No obstante, estas empresas han trabajado como subcontratistas para las exportadoras nacionales y una de ellas se dedicará exclusivamente a conseguir contratos de maquila al nivel internacional y luego sub contratar entre las pequeñas empresas de confecciones. En general, la visión del Paraguay como centro de confecciones es muy favorable.

Para las empresas consultadas, la principal ventaja del Paraguay para la implementación de la *maquila* es su mano de obra relativamente barata. A esto se suma la existencia de un régimen de exportación favorable como es la ley de maquila y los incentivos fiscales. Los factores que afectan sus costos de producción, la deficiencia en la infraestructura y la falta de créditos son las que impiden el desarrollo.

Conclusiones y recomendaciones **5**

La actividad de *maquila* ocurre a través de las fronteras, y puede desarrollarse entre unidades dependientes o independientes. En general, es un proceso de producción bajo la forma de subcontratación, en el que se transforman los productos intermedios y las materias primas importadas y se comercializa en el exterior el producto final. El Estado otorga una serie de exoneraciones arancelarias y fiscales, pagando normalmente un impuesto mínimo sobre el producto terminado.

La *maquila* se utiliza en forma similar muchas veces con las expresiones zonas de procesamiento de exportación (ZPE) ó de zona franca. En general, estos términos se refieren a la misma cosa; sin embargo, existen pequeñas diferencias. El término de zona franca incluye una ZPE pero muchas de las ZPE no son zonas francas. Las zonas francas y las ZPE son establecidas por los países como una manera de incrementar los atractivos del país para atraer la inversión extranjera directa (IED), igualando o sobrepasando los incentivos otorgados por los países vecinos para atraer esas inversiones.

Las ZPE fueron establecidas por la mayoría de los países al inicio de su proceso de desarrollo como un “motor de desarrollo,” para incentivar el desarrollo industrial y lograr una mayor diversificación. En muchos casos, la ZPE atrae a firmas extranjeras que enfrentan cuotas u otras restricciones arancelarias en alguno de los mercados de exportación, tal el caso de los países beneficiados con el programa de la Iniciativa de la Cuenca de Caribe.

Un programa de *maquila* no tiene relevancia cuando los aranceles son bajos o cero, como lo demuestra el caso de México y su incorporación al NAFTA. En este contexto, adquiere relevancia la exoneración del impuesto a la renta o los activos. La *maquila* se aplicó conjuntamente con una política de substitución de importaciones y una fuerte protección al mercado interno. En el caso de México, los ingresos provenientes de las exportaciones de *maquila* sobrepasan las del petróleo y del turismo. En 1997, la participación de la *maquila* dentro de las exportaciones totales fue del 40.9%. Por otro lado, en Costa Rica, el crecimiento de la economía en 1999 fue del orden del 7.5% de los cuales cuatro puntos corresponden a las operaciones generadas por una industria *maquiladora* de microprocesadores. Estos dos casos son ejemplos, del impacto positivo que tiene la *maquila* en un país, sin considerar el efecto directo sobre la mano de obra.

Existen también posiciones en contra de la *maquila* que argumentan que no existe un crecimiento dinámico en la economía, porque el Estado no percibe ingresos fiscales para realizar obras que impulsen el desarrollo. En este contexto, la industria *maquiladora* se percibe como generadora de empleos, sin ahondar el proceso de industrialización, como fue la conclusión de un estudio realizado en la República Dominicana. Por otro lado, también se la critica, en algunos casos, por las condiciones pésimas de trabajo, la discriminación de la mujer y la explotación de menores, que ocurren en las plantas.

No obstante, la *maquila* pasó a constituirse en la punta de lanza para promover un desarrollo basado en las exportaciones. Las experiencias de los países estudiados demuestran que las acciones tomadas para promover el cambio fueron muchas, entre ellas: incentivos fiscales para la introducción de insumos liberados, la creación de instituciones de apoyo para atraer a la inversión extranjera directa (IED), y el acceso preferencial al mercado estadounidense.

En el Paraguay, los beneficios de la *maquila* están destinados a cualquier actividad destinada a la exportación, bajo las formas de *maquila*, subcontratación, operaciones de albergue o *shelter* y plantas gemelas. Las empresas sólo deben pagar un 1% de tributo sobre el valor agregado. Las importaciones de materias primas,

maquinarias y equipos están exonerados del pago de aranceles previo pago de una fianza. Existe además, un régimen contable y aduanero diferente para estas operaciones.

El régimen de *maquila* es, en términos sencillos, un mejoramiento del régimen de admisión temporal vigente en el país. La admisión temporal es considerada como un régimen especial dentro del tratamiento aduanero vigente en el país, pero, se considera como un régimen general dentro del Código Aduanero del MERCOSUR, donde se mantiene intacto el régimen.

Otra forma de operación muy utilizada para promover las exportaciones son las de empresas ubicadas en Zonas Francas, las que a su vez pueden ser usuarias o administradoras, siendo las excepciones México y Paraguay. Por su parte Costa Rica contempla como modalidad otorgar el régimen de zonas francas, a empresas que así lo solicitaren. En lo que hace específicamente a los incentivos otorgados, cada país ofrece exoneraciones y/o exenciones de tipo fiscal tributario, casi siempre por un número de años y conforme la modalidad operativa y bajo ciertas condiciones que tienen que ver con la zona donde se hallan ubicadas las empresas (Costa Rica) o la creación de empleo (Honduras). Igualmente, la tributación de existir, en general utiliza como base el valor agregado en territorio nacional.

Dentro del grupo de países analizados, México no ofrece el incentivo de exoneración de pago de Impuesto a la Renta, mientras que Paraguay establece un “impuesto de zona franca” del 0.5% en concepto de impuesto a la renta, exonerando todos los demás tributos. Manaus, por su parte, ofrece un complejo sistema tributario, a tres niveles, federales, estatales y municipales, por lo cual la comparación se vuelve un tanto compleja, de cualquier manera en los tres niveles se otorgan una amplia gama de incentivos. Asimismo, el gobierno brasileño ha incorporado condiciones particulares para ser beneficiados con los incentivos, específicamente es requisito realizar un nivel mínimo de ensamblado, además de adecuar los productos a los estándares de normas de calidad ISO 9000.

En términos de incentivos para atraer la IED, el Paraguay ofrece los beneficios de la Ley 60/90, que entre otros, ofrece exoneración del pago del impuesto a la renta por cinco años y exención arancelaria para la introducción de maquinarias y equipos. En el caso de Brasil, se otorgan una amplia gama de exoneraciones en los tres niveles de gobierno. Una de las primeras diferencias entre ambos países se refiere a la tasa de impuesto a la renta de las corporaciones. En el Brasil, la tasa hasta un monto determinado es de 15% y por encima del monto inicial, las empresas deben pagar una tasa adicional del 10%. En cambio, en el Paraguay la tasa es del 30%, aplicado en forma general; la cual es hasta dos veces superior a la brasileña.

Si bien la tasa efectiva del impuesto a la renta en Paraguay es inferior a la de Brasil (considerando las exenciones que pueden aplicarse), en el momento de realizar los cálculos para invertir, la tasa que utilizará el inversionista es el valor nominal del impuesto, con lo cual, a primera vista, el atractivo probable del Paraguay es inferior. Sin embargo, con la legislación de *maquila* la situación puede cambiar. Al comparar este tributo único paraguayo del 1% con el impuesto a la renta del 15% aplicado por el Brasil, la inversión en el Paraguay resulta más atractiva, aún considerando los mayores costos de transporte que puedan existir dada la distancia entre los distintos mercados.

Las atracciones del Paraguay siguen siendo la mano de obra barata y su posición geográfica estratégica para servir como punto de distribución central del MERCOSUR. En términos de costos laborales, incluyendo la mano de obra, contratar un “operario” en la Argentina cuesta –incluyendo cargas sociales—US\$20.000 por año, en Brasil US\$12.000 y en Paraguay, US\$6.000¹⁹. Esta ventaja es apreciable principalmente en aquellos procesos que requieren mucha destreza manual o en aquellos procesos que podrían ser robotizados pero donde la comparación costo de mano de obra *vis-a-vis* la robotización favorece a la mano de obra. Por este motivo, algunas empresas transnacionales analizan la posibilidad de realizar operaciones “a granel” en las plantas localizadas en el Brasil, fraccionarlas en el Paraguay y luego distribuirlo a la región. La robotización también implica una alta utilización de energía eléctrica, que no sólo es cara sino escasa en el Brasil. La ley de la *maquila* les ofrece beneficios adicionales, pues el Paraguay no es el principal mercado de destino sino una plataforma para la logística de distribución.

Otra ventaja para que el Paraguay pueda convertirse en un centro de distribución para el MERCOSUR es el costo de transporte. Así, el costo de transporte entre Asunción y Sao Paulo es de US\$1300-1400, mientras que el costo Buenos Aires-Sao Paulo es de US\$2.200-2.500, por lo cual resulta ventajoso ubicarse en el Paraguay, dado que la diferencia de costo es de 70-80%. Por otro lado, los estados del nordeste del Brasil, que tienen similar costo de mano de obra que el Paraguay y que podrían ser los competidores directos, se encuentran muy alejados de los grandes centros de consumo del MERCOSUR (e incluyendo a Bolivia y Perú), por lo cual la situación geográfica del Paraguay se convierte nuevamente en una ventaja potencial.

¹⁹ Datos según entrevista realizada.

Si las ventajas están dadas, ¿por qué no se los aprovecha? El número y el monto de las inversiones no demuestran que estas ventajas estén siendo aprovechadas. La respuesta puede estar relacionada con la imagen negativa del país, y la percepción de una falta de seguridad jurídica. No existe transparencia en las operaciones y los procesos judiciales no se cumplen. Tampoco existe transparencia y agilidad en los procedimientos aduaneros para facilitar las exportaciones. Esto exige una reforma del Estado en cuanto a instituciones y procesos administrativos.

Por otro lado, la falta de IED en Paraguay puede relacionarse con la falta de materia prima en la cercanía para facilitar los procesos de producción. Normalmente las grandes empresas productoras se instalan cerca de las fuentes de aprovisionamiento. En muchos casos, el menor costo de transporte y de la mano de obra no son los únicos factores en consideración.

Finalmente, las exenciones tributarias que ofrece el Paraguay son atractivas, pero según lo demuestra la experiencia internacional, no es el elemento “principal” para que la IED se instale en el país. Factores como la calidad de mano de obra son factores a considerar si las empresas requieren además de técnicos e ingenieros para sus procesos. En el Paraguay la *maquila* puede ser un factor de desarrollo como lo fue en los otros países centroamericanos y México. Se puede utilizar la abundancia de mano de obra en una primera etapa y luego ir promoviendo otras ideas para avanzar en el proceso de industrialización.

La información, resultado de la encuesta, indica que la mayoría de las empresas se dedican a actividades principales del rubro confecciones (hilandería, lavado, confecciones). Actualmente, la mayoría de las empresas que se han inscripto en el régimen de *maquila* son empresas medianas, de entre 11 y 100 empleados. La generalidad de las empresas no conoce, a la fecha, el peso que tendrá la *maquila* dentro de su producción ni de donde provendrá el contrato de ensamblado. Son firmas que se han inscripto en el registro de *maquiladoras* para estar preparadas para una oportunidad que se presente en el futuro. Estas empresas son también las que manifiestan tener capacidad ociosas. Argentina sobresale como el principal mercado de exportación. La visión del Paraguay como centro de confecciones es muy favorable.

Para las empresas consultadas, la principal ventaja del Paraguay para la implementación de las *maquiladoras* es su mano de obra relativamente barata. A esto se suma la existencia de un régimen de exportación favorable como es la ley de *maquila* y los incentivos fiscales. Los factores que afectan sus costos de producción, la deficiencia en la infraestructura y la falta de créditos son las que impiden el desarrollo.

Así, el mejoramiento de la infraestructura es vital para impulsar aún más el proceso de *maquila*. La ampliación de las rutas, la derogación de la reglamentación que establece el largo de los camiones transportadores (22 metros) para facilitar camiones tipo departamento, son factores que también deben ser considerados en el proceso.

El aprovechamiento de la capacidad ociosa existente en el país es muy buena idea dentro de la *maquila* porque se aprovechará lo que ya existe. Esta capacidad no fue utilizada hasta la fecha por la falta de mercados. Por ello, un aspecto primordial es conectar la oferta y la demanda pues las mismas se encuentran desvinculadas. Iniciar acciones para contactar con terceros mercados. Esta actividad no es tarea del Estado, pero puede servir de nexo para coordinar las distintas iniciativas que se generen en los sectores público y privado.

Un punto a considerar para potenciar la *maquila* es el tipo de productos que se producen en el MERCOSUR. En este caso, a diferencia de lo que sucedió entre Estados Unidos y México, los productos sujetos a ensamble son sustitutos y no complementarios, por lo cual el nivel de competencia (rivalidad) existente es muy alto. Para los Estados Unidos la mayoría de los productos introducidos por México eran intensivos en mano de obra y no competían directamente, salvo el caso de las montadoras de automóviles, donde la competencia era superior y fue donde se produjeron los mayores inconvenientes para lograr la aprobación del Tratado de NAFTA.

Por esta razón, es necesario establecer una estrategia para identificar nuevos nichos de mercado, que no se refieran exclusivamente al MERCOSUR, para lograr también de esa manera disminuir la dependencia en el mercado mercosuriano. El incentivo fiscal ayudado por el menor costo de la mano de obra puede hacer competitivo productos no imaginados hasta este momento, aún descontado los mayores costos de transporte hacia esos mercados.

Bibliografía 6

Ball, D.A y McCulloch, W. (1997): *Negocios Internacionales. Introducción y Aspectos Esenciales*. Quinta Edición. Mc Graw Hill, España.

Banco Central del Brasil: www.bcb.gov.br

Benegas, Gladys y Sauma, Pablo (2000): "El Gasto Público en Servicios Sociales Básicos en Paraguay", PNUD, Asunción.

Benegas, Gladys (1993): *Admisión Temporal y Draw Back en el Paraguay*, Banco Interamericano de Desarrollo, Estudios Sectoriales de Apoyo al MERCOSUR, Asunción.

Brazil Law Digest (2000)

Buitelaar, Rudolf y Padilla Pérez, Ramón (2000): "Maquila, Economic Reform and Corporate Strategies" en *World Development*, Vol. 28, N° 9, pág. 1627-1642.

Buitelaar, Rudolf; Padilla Ramón y Urrutia, Ruth. (1999): "Industria Maquiladora y Cambio Tecnológico," en *Revista de la CEPAL*, No. 67, pág. 134-148, Santiago de Chile, CEPAL.

CEPAL (2000): Síntesis de la Situación Económica y Social de América Latina 1999-2000, www.eclac.org.

CEPAL (1996): *México: La Industria Maquiladora*. Serie Estudios de la CEPAL, N° 95, Santiago de Chile, CEPAL.

Ferreira, María Izilda (1997): *The Importance of Export Credit for the Brazilian Economy*, Institute of Brazilian Issues, The George Washington University, Washington DC, Spring,

Gitli, Eduardo (1997): *La industria de la maquila en Centroamérica*, Organización Internacional del Trabajo (OIT). San José, Costa Rica

"Industria raciona energía para evitar riesgo de colapso", *Folha de Sao Paulo*, 31 de mayo de 2000, pág. B1 y B5.

Madani, Dorsati (1999): *A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones*, Working paper, Washington D.C: The World Bank,

"Maquiladora globalizada desafía a Fox," *Revista Valor Económico*, 14 de julio de 2000.

Mortimore, Michael; Buitelaar, Rudolf y Bonifaz, José Luis (2000): *México: un CANanálisis de su Competitividad Internacional*, Serie Desarrollo Productivo No. 62, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Mortimore, Michael (1999). "Industrialización a base de confecciones en la Cuenca del Caribe. ¿Un tejido raído?," en la *Revista de la CEPAL*, N° 67, pág. 113–131, Santiago de Chile.

Mortimore, Michael y Zamora, Rodney (1998): *La Competitividad Internacional de la Industria de Prendas de Vestir en Costa Rica*, CEPAL, Serie Desarrollo Productivo N° 46, Santiago de Chile.

Supervisión de Zonas Francas (Suframa) 2000: www.receita.fazenda.gov.br

Cuadro A.1: Costa Rica

Incentivos
<p>(a) Exoneración del Impuesto a la Renta: Aplicable a empresas ubicadas en Zonas Francas:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) en zonas de "mayor desarrollo relativo" exoneración total por 8 años y 50% en los siguientes 4 años.(ii) en zonas de "menor desarrollo relativo" exoneración del total por 12 años y 50% los siguientes 6 años. <p>En caso de empresas comerciales de exportación, no productoras, ubicadas en (iii) zonas de "mayor desarrollo relativo" exoneración total por 4 años y 50% en los siguientes 2 años.</p> <ul style="list-style-type: none">(iv) zonas de "menor desarrollo relativo" exoneración de un 100% por 6 años y 50% en los siguientes 4 años. <p>(b) Exención de Impuesto sobre el Patrimonio. Esto es aplicable a empresas situadas en zonas francas, corresponde a impuestos sobre el capital y el activo neto, impuesto territorial y traspaso de bienes inmuebles, periodo de 10 años a partir del inicio de operaciones.</p> <p>(c) Exención de Impuestos Municipales : aplicable al régimen de Zonas Francas, por 10 años.</p> <p>(d) Exención de Impuesto sobre Maquinarias y Materias Primas Aplicable a los Contratos de Exportación, Admisión Temporal y Zonas Francas.</p> <p>(e) Otorgamiento del Régimen fuera de Zonas Francas.</p> <p>(f) Contratos en Moneda Extranjera. Para empresas que se rigen por la Ley de Zonas Francas.</p> <p>(g) Exención de Impuestos a la exportación.</p>
Otras exoneraciones e Incentivos
<p>(a) Las empresas bajo el régimen de Zonas Francas están exentas de todo tributo asociado con la exportación y reexportación de productos.</p> <p>(b) Autorización de compras libre del pago de impuesto a las Ventas y Consumo. Para Zonas Francas es por 10 años, para Admisión Temporal, es conforme lo estipulado por la Ley General de Impuesto a las Ventas. Para los Contratos de Exportación la exención es proporcional a las ventas exportadas a terceros mercados.</p> <p>(c) El régimen de Zonas Francas goza de incentivos fiscales de asistencia en :</p> <ul style="list-style-type: none">(i) el entrenamiento, coordinado con el Instituto Nacional de Aprendizaje,(ii) selección del personal,(iii) mercadeo de sus productos,(iv) búsqueda de mat. Prima nacional,(v) localización de viviendas. <p>(e) Ventas en mercado. Las empresas bajo:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) Contratos de Exportación podrán realizar venta a terceros mercados y en el mercado local,(ii) Régimen de Zona Franca podrán realizar ventas en mercado extranjero, centroamericano y local. Podrán introducir hasta un máximo de 40% de sus ventas totales en el territorio aduanero nacional, con el Visto Bueno del Ministerio de Economía Industria y Comercio., excepto aquellas empresas comercializadoras no productoras. <p>(f) Bonos Zonas Francas de Exportación (BONZFREX): Títulos valores equivalentes al 15% de la suma total que hayan pagado las empresas, ubicadas en Zonas Francas de menor desarrollo relativo, en concepto de salarios. Duración 5 años y decrecerá 2 puntos porcentuales por año.</p>

Fuente: Gitli 1997

Cuadro A.2: El Salvador

Incentivos
<p>(a) Exoneración de Impuesto sobre la Renta de la siguiente forma:</p> <p>(i) por 15 años a partir del inicio de operaciones para empresas que desarrollen y administren Zonas Francas. Extensivo a la sociedad y a los socios en forma individual.</p> <p>(ii) por 10 años prorrogables por igual plazo, para empresas usuarias de Zonas Francas y Recintos Fiscales. Válida p/ la sociedad y los socios;</p> <p>(b) Exención de Impuestos Municipales: Para empresas bajo Ley de Z. Francas y Recintos Fiscales, exoneración pago del mismo sobre el activo de la empresa por 10 años, prorrogable por igual plazo.</p> <p>(c) Exención de Impuesto sobre Maquinaria y Equipos Para empresas bajo Régimen de Zonas Francas y Recinto Fiscal.</p> <p>(d) Exoneración derechos de internación: Las empresas usuarias de Zonas Francas y Recinto Fiscal, y las que se dediquen parcial o totalmente a la <i>maquila</i>, pueden realizar la libre internación de materias primas.</p> <p>(e) Devoluciones: Las empresas bajo la Ley de Reactivación a las Exportaciones pueden obtener la devolución del 6% del valor FOB de las exportaciones de bienes (p/servicios 6% valor facturado) como compensación de importación de insumos, en un plazo de 45 días, está exenta del impuesto a la renta. Para las empresas temporalmente dedicadas al ensamble o <i>maquila</i>, la devolución será del 8% sobre el monto del valor agregado nacional.</p> <p>(f) Exención Impuesto sobre el Patrimonio Las empresas amparadas por la Ley de Reactivación a las Exportaciones, con excepción de las <i>maquiladoras</i> temporales, gozarán de esta exención en un porcentaje igual al valor exportado para las empresas que comercialicen o exporten bienes o servicios. Para las <i>maquiladoras</i> la exención será igual al valor agregado nacional de sus exportaciones por concepto de <i>maquila</i> o ensamble. Las que exporten menos del 100% no gozan de esta exención.</p>
Otras exoneraciones e Incentivos
<p>(a) Las empresas bajo la Ley de Zonas Francas y Recintos pueden:</p> <p>(i) exportar temporalmente a territorio aduanero nacional, estableciéndose 6 meses de plazo para exportar los bienes, de no ser así se debe pagar derechos de aduanas e importación.</p> <p>(ii) exportar temporalmente mercancías del territorio aduanero nacional a Zonas Francas o Recintos Fiscales, con el propósito de que sean sometidas a operaciones de perfeccionamiento, transformación, elaboración o reparación. Tendrán un plazo máximo de 6 meses para la reexportación, pagándose en ese momento los derechos e impuesto sobre el valor agregado en el proceso.</p> <p>(iii) podrán importar los insumos y bienes de capital necesarios e indispensables para el proceso de manufactura o comercialización, otorgando a favor del fisco una fianza de fiel cumplimiento de obligaciones, por una suma igual al 100% del monto de los gravámenes aplicables.</p> <p>(iv) previa autorización del Ministerio de Economía, podrán destinar un máximo del 15% de su producción mensual de bienes y servicios hacia el mercado centroamericano. Para las empresas textiles y de confección, ese 15% incluye el mercado nacional. Las ventas en mercado nacional pagarán impuesto sobre productos terminados e impuesto sobre la renta.</p>

Fuente: Gitli, 1997.

Cuadro A.3: Guatemala

Incentivos
<p>(a) Exoneración de Impuesto sobre la Renta. Aplicable a todos los regímenes con excepción del de Reposición con Franquicia Arancelaria. La exoneración se da en proporción a lo exportado bajo los regímenes.</p> <p>(i) Los regímenes de Admisión Temporal, Devolución de Derechos y Exportadores con Agregado Nacional Total tienen 10 años de exoneración total no prorrogable.</p> <p>(ii) Las Administradoras y Usuarios de Zonas Francas tienen exoneración total del ISR sobre los dividendos. Para las Administradoras por 15 años no prorrogables, para Usuarios industriales o de servicios por 12 años no prorrogables, 5 años no prorrogables para usuarios comerciales.</p> <p>(b) Exoneración de derechos de internación. Fundamentalmente derecho arancelario e impuesto al valor agregado.</p> <p>(i) <i>Exoneración a maquinaria y equipo:</i> Se aplica a Admisión Temporal, Exportadores con componente nacional total y Usuarios de Zonas Francas industriales y de servicios. Para Reposición con Franquicia Arancelaria se aplica a maquinaria, equipo, herramientas y materiales destinados a la construcción y desarrollo de la ZF.</p> <p>(ii) <i>Exoneración de derechos de internación (aranceles + IVA)</i> a la importación de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques, etiquetas necesarias para la exportación o reexportación. Reglamentada para cada caso con excepción de las empresas de Régimen Componente Agregado Nacional.</p> <p>(c) <i>Exoneración de IVA en operaciones que no son de importación:</i> Opera para todas las transacciones internas entre empresas adscritas al Régimen de Zonas Francas.</p> <p>(d) <i>Exoneración del Impuesto Unico sobre Inmuebles:</i> por 5 años para Entidades Administradoras de Zonas Francas.</p> <p>(e) <i>Exoneración del Impuesto sobre Venta y Permuta de Bienes Inmuebles,</i> destinado al desarrollo de la Zona Franca.</p>
Otras exoneraciones e Incentivos
<p>a) Exoneración total de impuestos, derechos arancelarios y demás cargos aplicables a la importación y consumo de fuel oil, bunker, gas butano y propano para la generación de energía eléctrica para prestación de servicios por parte de las Entidades Administradoras de ZF.</p> <p>(b) Las empresas de ZF pueden vender en Territorio Aduanero Nacional (previa autorización) hasta un 20% de su producción total, previo pago de los derechos correspondientes. En caso de usuarios del Régimen de Admisión Temporal, la ley no especifica límites pero da a entender que se puede vender en el mercado local, previa autorización aduanera y pago de impuestos.</p> <p>(c) Las empresas bajo el Régimen de Admisión Temporal podrán subcontratar con empresas que no estén adscritas al Régimen.</p> <p>(d) Las empresas que venden mercancías a ZF podrán acogerse a las disposiciones de este régimen.</p> <p>(e) Se autoriza la exportación temporal de mercaderías a la ZF para realizar alguna parte del proceso productivo, debiendo pagar el arancel por el valor agregado.</p>

Fuente: Gitli 1997

Cuadro A.4: Honduras

Incentivos
<p>(a) <i>Exoneración del Impuesto a la Renta:</i> Los tres regímenes tienen exoneración de ISR con algunas diferencias: (i) En el RIT, las empresas industriales o agroindustriales la exención es por 10 años, sobre la renta proveniente de las exportaciones de bienes a países no centroamericanos (no incluye empresas de servicios). Se les exige generar como mínimo 25 empleos directos.</p> <p>(ii) En las ZOLI, las empresas industriales o comerciales gozan de exoneración de ISR, sin especificar plazos.</p> <p>(iii) En las ZIP se establece un régimen diferenciado para las exoneraciones de ISR. Es de 20 años (incluye impuestos municipales) para las Sociedades Operadoras; y perpetuas para las empresas usuarias.</p> <p>Obs: En caso de empresas extranjeras, solo accederá a este beneficio si la legislación de sus respectivos países no les permite deducir el ISR pagado en Honduras de los impuestos a pagar en su país de origen.</p> <p>(b) <i>Exoneración de derechos de internación.</i> i. Exoneración de maquinarias y equipos. ii. Exoneración a la importación de materias primas, productos semielaborados, envases y otros bienes necesarios para las operaciones de las empresas (incluye muestrarios, patrones, etc.) Esto es válido para los 3 regímenes.</p> <p>(c) <i>Exoneración del Impuesto General de Venta en Operaciones que no son de importación.</i></p> <p>(d) <i>Exoneración de impuestos Municipales.</i> Beneficio por 10 años a las sociedades operadoras de Zonas Francas</p>
Otras exoneraciones e Incentivos
<p>(a) Ventas en el país, en el caso de la ZOLI, no hay limitaciones, siempre que se abonen los derechos arancelarios que correspondan. En el caso de las ZIP, también se puede introducir al territorio nacional, en caso que no haya producción nacional, se requiere autorización.</p> <p>Las RIT y las ZIP pueden subcontratar procesos en el interior del territorio aduanero nacional.</p> <p>Las RIT pueden vender productos a otras empresas beneficiarias o no, si se incorporan otros productos que sean exportados hacia países no centroamericanos.</p>

Fuente: Gitli 1997

Cuadro A.5: México

Incentivos
<p>(a) Libre importación temporal de insumos: se aplica a materias primas y auxiliares, envases y material de empaque, bienes de capital, como ser :maquinarias, equipo y herramientas). Además, manuales de trabajo y planos industriales, aparatos para control de la contaminación industrial, equipos de telecomunicaciones y computo, trailers y contenedores. Modalidad de operación: Insumos: 6 meses prorrogables a otros 6 meses. Bienes de capital: mientras opere la planta. Material de transporte: 3 meses. Como garantía de cumplimiento se aplica una fianza de 40% sobre insumos y otros accesorios; y 60% sobre maquinarias y equipos.</p> <p>(b) Exención del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Lo cual permite al exportador acreditar los impuestos al Valor Agregado que le fueron trasladados por sus proveedores.</p> <p>(c) Exención de Impuesto a los activos: si pertenecen a una matriz extranjera.</p>
Otras exoneraciones e Incentivos
<p>(a) Reconocimiento aduanero en las instalaciones de la planta procesadora, de esta manera las plantas operan como recinto fiscal.</p> <p>(b) Las exportaciones pueden ser realizadas por otra persona, distinta al importador original.</p>

Fuente: Cepal, 1996.

Cuadro A.6: Panamá

Incentivos
<p>(a) Exoneración del Impuesto sobre la Renta: (i) Para las empresas industriales ensambladoras se establece una exención total del ISR durante el periodo de duración del contrato.</p> <p>(ii) Para las empresas en Zonas Libres, el ISR será de la mitad sobre las operaciones externas (15% en vez de 30%).</p> <p>(iii) Las empresas exportadoras de productos no tradicionales que no reciben Certificados de Abono Tributarios (CAT's).</p> <p>(iv) Las empresas promotoras y usuarias de las ZPE, están total mente exentas del pago del ISR. En caso de que las legislaciones de los países de origen de estas empresas permitan acreditar o descontar el impuesto pagado en Panamá, la exoneración del ISR no es válida.</p> <p>(b) Exención de derechos de internación: Para las empresas dentro del régimen de reintegro aduanero, el cual permite al momento de la exportación de mercancías, la restitución de todos los impuestos pagados al momento de la importación.</p> <p>(c) Exoneración de impuestos a la maquinaria y equipos. (i) Para las empresas <i>maquiladoras</i> la exención cubre la importación de maquinaria, equipos y repuestos necesarios para los procesos productivos. Se excluyen los materiales de construcción, vehículos, útiles de oficina y otros insumos similares. (ii) Para las empresas de ZPE, exoneración total en la importación de equipos y herramientas.</p> <p>(d) Exoneración total de impuestos sobre el capital o activos de la empresa: Tanto para las empresas <i>maquiladoras</i> como las de ZPE; en el caso de las <i>maquiladoras</i> se debe pagar impuestos de licencias e inmuebles.</p> <p>(e) Exoneración del Impuesto de Transferencias de Bienes Inmuebles (ITBM) o 5%. Esto es aplicable a las empresas <i>maquiladoras</i> como las de ZPE.</p>
Otras Exenciones e Incentivos
<p>(a) Certificados de Abono Tributario (CAT) Válido para las personas naturales o jurídicas que se dedican a la exportación de bienes producidos o elaborados total o parcialmente en Panamá, que califiquen como exportaciones no tradicionales, podrán solicitar Certificados de Abono Tributario (CAT), equivalentes a un 20% del valor agregado nacional de los bienes exportados. Su vigencia es hasta el 31/12/00. A partir del 1/01/01 y hasta el 31/12/02, solo tendrán derecho a solicitar CAT las exportaciones que califiquen como no tradicionales, limitando el valor del equivalente al 15% del valor agregado nacional de los bienes exportados.</p> <p>(b) Las empresas ensambladoras pueden vender sus productos terminados solamente en la Zona Libre de Colón, en territorio de Panamá.</p> <p>(c) Las ventas de empresas nacionales de productos semi-terminados y materiales de empaque a empresas ubicadas en las Zonas Procesadoras de Exportación, serán consideradas como exportaciones y por tanto tendrán los beneficios fiscales asociados a las actividades exportadoras.</p>

Fuente: Gitli 1997

Cuadro A.7: Brasil - Manaus

Incentivos

Otorgadas por el Gobierno Federal

(a) Exenciones otorgadas sobre el Impuesto a la Importación (I.I.)

- (i) Sobre la entrada de mercaderías, incluyendo bienes de capital de procedencia extranjera, destinado a la ZFM.
- (ii) Sobre la entrada de mercaderías de procedencia extranjera, en listado de Portería Interministerial, destinada a la Amazona Occidental.
- (iii) Reducción del 88% del I.I. en materias primas, productos intermedios, materiales secundarios y embalajes utilizados en la fabricación de productos elaborados en la ZFM, y sean utilizados en cualquier punto del territorio Nacional toda vez que el fabricante tenga aprobado el proyecto por el Consejo de Administración de la SUFRAMA y responda al Proceso Productivo Básico (conjunto mínimo de etapas que caracterizan a la industrialización).
- (iv) Reducción del I.I. en la fabricación de artículos de informática, condicionado a la aplicación de un coeficiente de reducción proporcional a la participación de mano de obra e insumos nacionales.
- (v) Reducción del I.I. en la fabricación de automóviles, en un 5% más que en el coeficiente de reducción, referente al ítem anterior.

(b) Exenciones otorgadas sobre el Impuesto sobre Productos Industrializados (I.P.I.)

- (i) Para productos fabricados en la ZFM
- (ii) Para mercaderías, incluyendo bienes de capital de procedencia extranjera, destinado a la ZFM
- (iii) Para mercadería de procedencia extranjera, en listado de Portería Interministerial, destinada a la Amazona Occidental.
- (iv) Para mercadería de procedencia nacional ingresada a la ZFM y demás áreas de la Amazona Occidental.
- (v) Para los productos elaborados con materias primas agrícolas y extractos vegetales de producción regional, en todas las ciudades de la Amazona Occidental.
- (vi) Crédito de I.P.I. de los impuestos, siempre que los productos a que se refiere en el ítem anterior sean ingresados como materias primas, productos intermedio o materiales de embalaje en cualquier parte del territorio nacional.

(c) Impuesto a la Exportación (I.E.)

Exención del I.E. para productos fabricados en el ZFM.

(d) Programa Especial de Exportación de la Amazonía Occidental - (PEXPAM)

Este es un mecanismo de incentivos que permite la importación de materias primas, insumos y componentes para la industrialización de bienes destinados exclusivamente a la exportación, incluye las siguientes exenciones:

- (i) Del I.I.
- (ii) Del I.P.I.
- (iii) Del I.E.
- (iv) Del Impuesto sobre Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS)
- (v) Pago de tasas, precios públicos y emolumentos a cualquier órgano de la administración pública.
- (vi) No será exigido el cumplimiento del Proceso Productivo Básico PPB
- (vii) Autorización de importaciones extra cuotas
- (viii) Concesión de cuota premio.
- (ix) Crédito premio para ecuilización locacional.

continúa

Incentivos

Otorgados por los Estados

(a) Impuesto sobre Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS)

- (i) Exención del ICMS que afecta a productos industrializados en las remesas de los demás estados brasileños para la ZFM
- (ii) Créditos de ICMS concedidos por el Estado de Amazonas en las compras de productos industrializados de origen nacional.
- (iii) Restitución del ICMS por el Gobierno del Estado de Amazonas para productos industrializados en los siguientes niveles:
 - bienes de consumo final 45%
 - bienes de capital, de consumo destinado a la alimentación, vestuario, calzados, vehículos de 55 % a 100%
 - artículos de informática, medicamentos que utilicen plantas medicinales regionales, pescados, y fabricados en el interior del Estados hasta 100%.
- (iv) Crédito presunto de 50% de alicuota de ICMS (6%) en las operaciones de comercio estatales, interestaduais, con mercadería de procedencia extranjera no amparado por el régimen de ZFM (corredor de importación)
- (v) Diferir el ICMS sobre importación en las entradas de materias primas.
- (vi) Exención del ICMS en la adquisición (entrada) de activos, inclusive partes y piezas.

Otorgados por el Gobierno Municipal

- (i) Exención por 10 años del Impuesto sobre la Propiedad Priedal Territorial Urbana (IPTU)
- (ii) Exención por 10 años de la tasa de servicio de limpieza y conservación pública.
- (iii) Exención por 10 años de la tasa de licencia para funcionamiento.

Fuente: Superintendencia de Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), 1999.

Cuadro A.8: Paraguay

Incentivos
<p>(a) Las empresas beneficiadas por el régimen de <i>maquila</i> tendrán las siguientes exoneraciones:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) Tributos aduaneros .(ii) Tasas por servicios de Valoración Aduanera.(iii) Arancel Consular(iv) Tasa del Instituto Nacional del Indígena (INDI)(v) Tasas portuarias y aeroportuarias(vi) Pago por cánones informáticos(vii) Cualquier otro impuesto, tasa o contribuciones existentes o a crearse, que graven el ingreso y/o egreso de los Bienes amparados bajo el Régimen de <i>Maquila</i>(viii) La totalidad de los impuestos tasas y contribuciones que graven las garantías que las Empresas y/o terceros otorguen y que se relacionen con el Régimen de <i>Maquila</i>.(ix) La totalidad de los impuestos, tasas y contribuciones que graven los préstamos destinados a financiar las Operaciones de <i>Maquila</i>.(x) Los Tributos que pudieran gravar la Remesa de Dinero relacionadas al Régimen de <i>Maquila</i>. <p>(b) Las empresas que realicen exclusivamente Operaciones de <i>Maquila</i>, gozarán además de los siguientes beneficios:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) Exoneración del Impuesto de Patentes a Comercios, Industrias, Profesiones y Oficios.(ii) Exoneración del Impuesto a la Construcción que afecte a la Planta Industrial y/o Servicios conforme a lo aprobado en el Programa de <i>Maquila</i>.(iii) Exoneración de Impuesto al Valor Agregado que grava las operaciones de arrendamiento o Leasing de las maquinarias y equipos que forman parte del Programa de <i>Maquila</i>.(iv) Cualquier otro impuesto, tasa o contribución nacional o departamental creado o a crearse.
Otras Exenciones e Incentivos
<ul style="list-style-type: none">(a) Las empresas <i>maquiladoras</i> que ejecutan programas de <i>maquila</i> podrán recuperar el Crédito Fiscal correspondiente a la adquisición de los Bienes y Servicios aplicados en forma directa o indirecta a las Operaciones de <i>Maquila</i>(b) Las empresas <i>maquiladoras</i> pueden realizar ventas en el mercado nacional, en un 10% del volumen exportado, previo pago de gravámenes de nacionalización, tributos que generen estas ventas y el Impuesto a la Renta correspondiente.

Fuente: Decreto No. 9.585/00, por el cual se Reglamenta la Ley 1.064/97 "De *Maquila*".