

# ANÁLISE DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO VIA MAQUILAS EM PEDRO JUAN CABALLERO Departamento de Amambay (Paraguay)

Lucas Frederico Ortiz Paniagua



# **ANÁLISE DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO VIA MAQUILAS EM PEDRO JUAN CABALLERO**

**Departamento de Amambay (Paraguai)**

**Lucas Frederico Ortiz Paniagua**

Coordenador editorial da coleção PPGG 2022:  
Prof. Dr. Charlei Aparecido da Silva – coordenador do PPGG da UFGD

## **EDITORA TOTALBOOKS**

### **CONSELHO EDITORIAL MULTIDISCIPLINAR**

Dr<sup>a</sup> Adriana Dorfman  
Dr. Alfa Oumar Diallo  
Dr<sup>a</sup> Ana Maria Colling  
Dr. Antonio Moreno Jiménez  
Dr. Bruno de Souza Lima  
Dr. Celso Augusto Nunes da Conceição  
Dr. Charlei Aparecido da Silva  
Dr<sup>a</sup> Cintia Santos Diallo  
Dr<sup>a</sup>. Cristina Vargas Cademartori  
Dr. Eduardo Salinas Chavez  
Dr. Edvaldo César Moretti  
Dr<sup>a</sup> Edvania Gomes de Assis Silva  
Dr<sup>a</sup> Elisabeth Ritter  
Dr. Eliseu José Weber  
Dr. Emerson Galvani  
Dr. Fabio de Oliveira Sanches  
Dr<sup>a</sup> Gilca Lucena Kortmann  
Dr. Gustavo Daniel Buzai  
Dr. Henrich Hasenack  
Dr. Henri Luiz Fuchs  
Dr. Henrique Carlos de Oliveira Castro  
Dr<sup>a</sup> Irene Santos Garcia  
Dr. Javier Garcia López  
Dr. Jefferson Cardia Simões  
Dr. Jose Luis Gurria Gascón  
Dr. Paulo José Moraes Monteiro e Teixeira Germano  
Dr. Paulo Roberto Fitz  
Dr. Roberto Verdum  
Dr. Rodrigo Stumpf Gonzáles  
Dr. Rogério Gomes da Silva  
Dr<sup>a</sup> Valéria Silveira Brisolara  
Dr. Vinícius Gadis Ribeiro



**EDITORA TOTALBOOKS®**

Av. Willy Eugênio Fleck, 1500/337 – CEP 91150-180 – Porto Alegre - RS  
[www.totalbooks.com.br](http://www.totalbooks.com.br)

Copyright © Lucas Frederico Ortiz Paniagua  
Arte da capa: TOTALBOOKS  
Foto e mapa da capa: Zuleica Klauck/Google Maps  
Coordenador editorial da coleção PPGG 2022: Prof. Dr. Charlei Aparecido da Silva –  
coordenador do PPGG da UFGD  
Editoração: Paulo Roberto Fitz  
Revisão: TOTALBOOKS

2022

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Paniagua, Lucas Frederico Ortiz

Análise do processo de industrialização via maquilas em Pedro Juan Caballero [livro eletrônico] : departamento de Amambay (Paraguai) / Lucas Frederico Ortiz Paniagua.-- Porto Alegre, RS : TotalBooks, 2022. -- (Coleção PPGG-UFGD)

PDF

Bibliografia.

ISBN 978-65-88393-25-3

1. Exportação 2. Fronteiras – Aspectos econômicos - Brasil 3. Indústria - Leis e legislação 4. Industrialização - Paraguai 5. Regime de Maquilas  
I. Título II. Série.

22-99702

CDD-338.02

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Industrialização : Regime de Maquilas : Economia 338.02  
Eliete Marques da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9380

Todos os direitos reservados para o autor.

EDITORA TOTALBOOKS® EIRELI

[www.totalbooks.com.br](http://www.totalbooks.com.br)

[contato@totalbooks.com.br](mailto:contato@totalbooks.com.br)

Não é permitida a reprodução total ou parcial desta obra, por quaisquer meios, sem a prévia autorização por escrito do autor.

O autor é responsável pelos conteúdos apresentados (textos, figuras, tabelas etc.) e assume total responsabilidade pública e jurídica sobre os mesmos.

## SUMÁRIO

NOTAS INTRODUTÓRIAS .....	6
Justificativas.....	17
Metodologia e procedimentos de pesquisa .....	22
ESTRATÉGIAS PRODUTIVAS DO PARAGUAI: “TENTÁCULOS DO CAPITAL” .....	28
O Estado paraguaio e sua relação com o desenvolvimento econômico/industrial ....	39
O PROGRAMA MAQUILA: OBJETIVOS FUNDANTES, INSTRUMENTOS E ANÁLISE.....	57
O plano nacional de desenvolvimento (2014-2030) .....	73
AS INDÚSTRIAS NO DEPARTAMENTO DE AMANBAY (PY): CARACTERÍSTICAS E ESPACIALIZAÇÃO DAS MAQUILAS NA CIDADE DE PEDRO JUAN CABALLERO.....	83
Perfil das maquiladoras pedro-juaninas .....	93
SR <i>Productos para la Salud</i> – a primeira em PJC.....	125
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	132
REFERÊNCIAS .....	137
ANEXOS .....	144

## NOTAS INTRODUTÓRIAS

Este livro é um desdobramento de dissertação de mestrado – com o mesmo título – defendida em 2020, no Programa de Pós-graduação em Geografia, da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), sob orientação do Prof. Adauto de Oliveira Souza.

Desde a graduação sempre tive interesse em estudar relação do Estado com o mercado e a sociedade e a suas implicações no processo de produção do espaço geográfico. Nesse contexto, me deparei com o Programa de Maquilas no território paraguaio, que me despertou o interesse por analisar o respectivo programa governamental e seus desdobramentos na dinâmica econômica fronteira Paraguai/Brasil.

Sou fronteiro de nascimento e intrigou-me compreender como Pedro Juan Caballero, no Paraguai, cidade-gêmea de Ponta Porã, em Mato Grosso do Sul, Brasil, estava sendo inserida nesse processo.

Assim, este livro tem como objetivo principal analisar o processo de industrialização no Paraguai produzido a partir da instalação de maquilas na cidade de Pedro Juan Caballero – capital do Departamento de Amambay (Paraguay) – no contexto da implementação da Lei nº 1.064/1997 (sancionada no governo Juan Carlos Wasmosy, mandato 1993/1998) – intitulada "De la Industria Maquiladora de Exportación" – e regulamentada pelo Decreto nº 9.585, de 2000.

Especificamente, analisamos as diretrizes teóricas<sup>1</sup> e/ou governamentais que sustentam essa ação do Estado<sup>2</sup> paraguaio, expressas através do Programa das Maquilas e do Plan Nacional de Desarrollo (2014-2030); caracterizamos o processo de implementação da indústria maquiladora no Paraguai e suas densidades normativas;

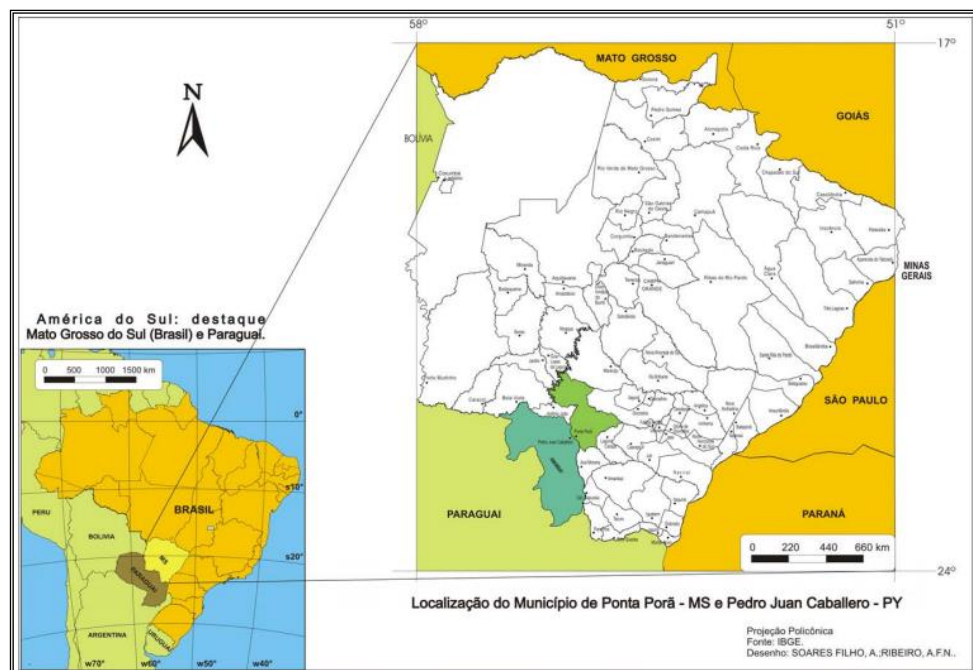
---

<sup>1</sup> “[...] toda política pública se baseia numa “teoria”, ou seja, num conjunto de asserções de origem diversa (racional ou não) que dá sustentação às práticas da intervenção, em busca de um determinado resultado. A observação histórica mostra que “teoria”, práticas e resultados, são elementos primários que estão presentes em todas as políticas públicas, embora empiricamente teoria, práticas e resultados tenham uma concreção histórica própria e única.” (DI GIOVANNI, 2009, p. 19).

<sup>2</sup> Sobre a concepção de Estado, neste trabalho, adotaremos aquela elaborada por Poulantzas (2000, p. 134). Em suas palavras: “[...], diria que o Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca, mas [...], como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tais como elas se expressam, de maneira sempre específica, no seio do Estado”.

identificamos as unidades industriais/maquiladoras instaladas; analisamos as características comuns e próprias das Maquilas no Departamento de Amambay e, por fim, apontamos as tensões, conflitos e clivagens dessa política estatal, tomando como recorte geográfico de análise o Departamento de Amambay, cuja capital é a cidade de Pedro Juan Caballero, cidade-gêmea de Ponta Porã (Figura 1).

**FIGURA 1 - LOCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE PEDRO JUAN CABALLERO (PY) E PONTA PORÃ (BR).**



Fonte: Martins, Patrícia Cristina (2007, p. 16).

O Departamento de Amambay faz parte dos 17 Departamentos do Paraguai (Figura 2) e está localizado na porção setentrional do país e possui uma estimativa de aproximadamente 184.772 mil habitantes, segundo o instituto *Dirección General de Estadística, Encuesta y Censos* (DGEEC).<sup>3</sup>

Em Mato Grosso do Sul, as cidades fronteiriças com o Paraguai e que são concebidas como cidades-gêmeas<sup>4</sup> são, respectivamente: Bela Vista, vizinha de Bella Vista Norte (Paraguai); Coronel Sapucaia, vizinha de Capitán Bado (Paraguai); Mundo Novo, que faz divisa com Salto del Guairá (Paraguai); Paranhos, com Ypejhú (Paraguai);

<sup>3</sup> “Diferentemente do Brasil, onde a organização político-administrativo respalda-se na República Federativa e nas Unidades da Federação, no Paraguai a organização departamental e a divisão político-administrativo em departamentos (que corresponderiam a divisão em estados no Brasil), cada qual com seu governador, não pressupõem autonomia política e financeira aos departamentos, ao contrário, dependem financeiramente do Governo Central e decisoriamente do Congresso Nacional.” (LAMBERTI, 2006, p. 57).

<sup>4</sup> BRASIL, 2005.

Porto Murtinho, que faz fronteira com Capitán Carmelo Peralta (Paraguai); e Ponta Porã, que fica ao lado de Pedro Juan Caballero (Paraguai).<sup>5</sup>

## FIGURA 2 - DIVISÃO DEPARTAMENTAL DO PARAGUAI.



Fonte: PARAGUAY. Guia de investimentos (2019-2020). MIC/Rediex (2020).

Conforme demonstrado na Figura 3, o Estado de Mato Grosso do Sul apresenta oito (8) cidades-gêmeas com o Paraguai e uma (1), com a Bolívia.

Oficialmente, as cidades-gêmeas são assim definidas:

Art. 1º Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.

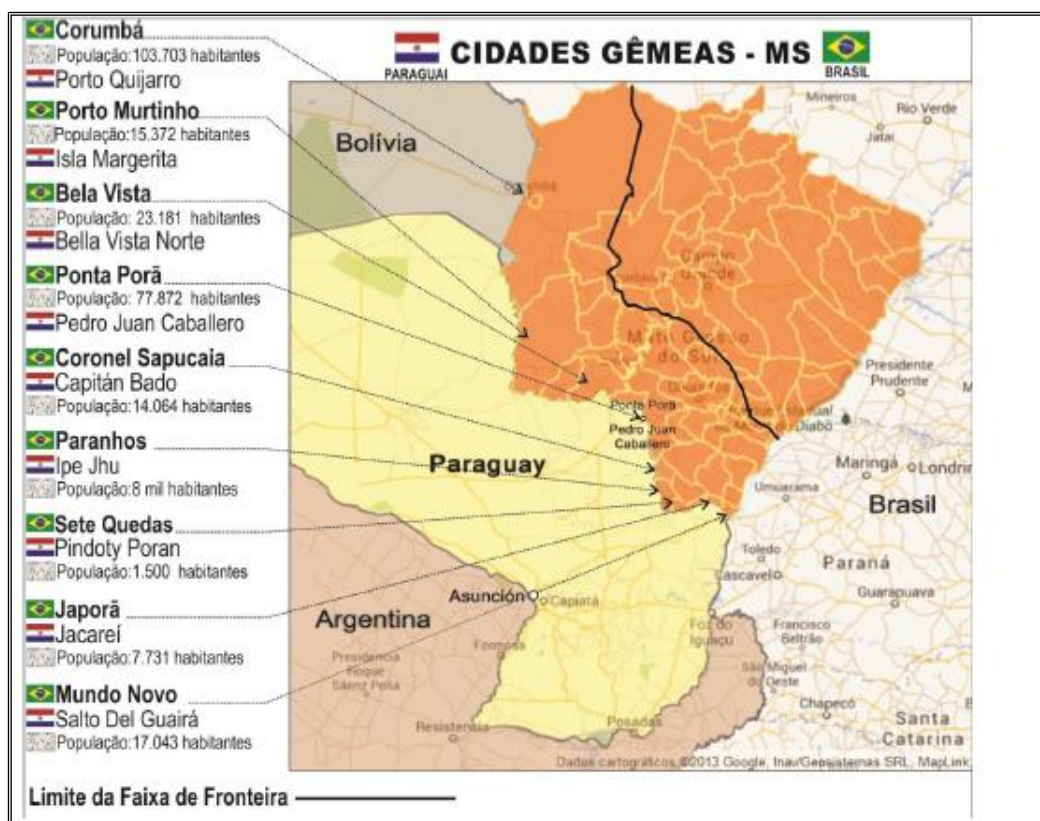
Art. 2º Não serão consideradas cidades-gêmeas aquelas que apresentem, individualmente, população inferior a 2.000 (dois mil) habitantes.<sup>6</sup> (BRASIL, 2016).

<sup>5</sup> “Os territórios das duas cidades se tangenciam por meio de uma área que representa o limite internacional conhecida como a linha de fronteira, cuja extensão é de aproximadamente 13 km”. LAMBERTI (2006, p. 62).

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério da Integração Nacional. PORTARIA Nº 213, de 19 de julho de 2016. Estabelece o conceito de "cidades-gêmeas" nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Publicada no Diário Oficial da União nº 138, de 20 de julho de 2016.



**FIGURA 3 - MATO GROSSO DO SUL E SUAS CIDADES-GÊMEAS.**



Fonte: Torrecilha, 2013, p. 129.

Constata-se, portanto, que a definição traz consigo a ideia de intervenção governamental planejada visando um processo de integração econômica e cultural.<sup>7</sup> Apesar de cidades-gêmeas, o governo brasileiro (BRASIL, 2005) assevera que:

Na escala local/regional, o meio geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele formado pelas cidades-gêmeas. Estes adensamentos populacionais, cortados pela linha de fronteira, seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infra-estrutura [sic], apresentam grande potencial de integração econômica e cultural assim como manifestações localizadas dos problemas característicos da fronteira. Aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania. Por esses motivos é que as cidades-gêmeas devem constituir-se em um dos alvos prioritários das políticas públicas para a zona de fronteira. (BRASIL, 2005, p. 152).

Fica demonstrado que, na visão governamental, as cidades-gêmeas são espaços de interação, constituídos de relações transfronteiriças que devem ser atendidas por políticas públicas, uma vez que as mesmas possuem grande potencial de integrações econômica e social.

<sup>7</sup> Torrecilha (2013) analisa historicamente as políticas que o Brasil tem implementado no sentido dessa integração. Mais recentemente é conhecido o PDF - Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - acerca do qual há um conjunto expressivo de estudos.

Analisando essa condição fronteiriça, Torrecilha (2013) leciona que:

As cidades que estão na linha internacional ou próximas a ela possuem características urbanas muito específicas, principalmente as cidades-gêmeas, cujos problemas se exacerbam pela situação fronteiriça, podendo ser equiparados aos das aglomerações nacionais.

As características dizem respeito às posições geográficas que as cidades ocupam, onde os espaços urbanos se configuram de acordo com as funções que elas exercem. Essas funções foram marcadas pela forte presença militar e estão especialmente ligadas às atividades do comércio, dos serviços e do trabalho. (TORRECILHA, 2013, p. 86).

Ainda segundo a mesma autora, a condição de fronteira não corresponde apenas ao local da violência, trazendo também uma série de oportunidades, fluxo de deslocamentos empresariais, de produção agrícola, de consumidores, permitindo a determinação de um “espaço fronteiriço de comércio e serviços (especialmente saúde e transporte) e também uma área comercial dinâmica e zona franca”. (TORRECILHA, 2013, p. 148).

Em outros termos, ficam evidenciadas as características urbanas particulares desta área de fronteira. Mello (1997, p.69), analisando essa mesma temática aponta que: “as fronteiras são [...] elementos simbólicos carregados de ambiguidades, pois ao mesmo tempo em que impedem, permitem ultrapassar.”

Visto o demonstrado nas figuras 3 e 4, recorremos a Lamberti (2006, p. 36), para quem: “O território de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero apresenta uma característica que precisa ser explicada: a condição de conurbação que, comumente, é entendida, como sinônimo de cidades-gêmeas.” Concordamos com a autora quanto ao processo de conurbação urbana e reconhecemos igualmente o aspecto jurídico relativo à sua condição de fronteira e cidade-gêmea estabelecida, e igualmente reconhecida também pelo governo brasileiro.

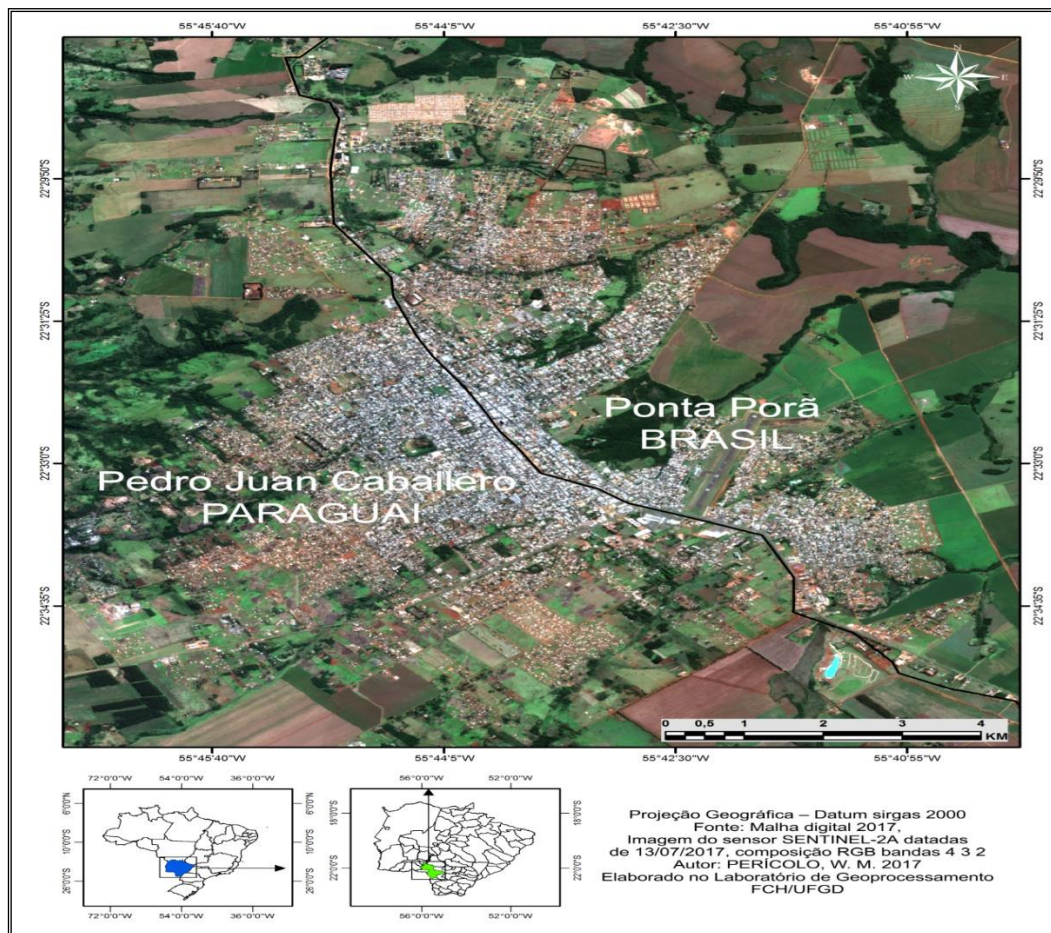
As indústrias maquiladoras na atualidade ocupam espaços geográficos e econômicos, de países da Ásia, América Latina e Caribe<sup>8</sup>, o México, como referencial, e também do Paraguai onde passou a se inserir a partir dos anos de 1990 com a edição de

---

<sup>8</sup> “El gobierno de Cuba dictó un reglamento para las empresas ‘maquiladoras’ que operarán en la futura Zona Especial de Desarrollo del Mariel, puerto situado 50 km al oeste de La Habana, cuyas obras de ampliación realiza una empresa brasileña, según una resolución publicada ayer. [...] La Zona Especial de Desarrollo del Mariel, primera de su tipo en la isla, prevé una plataforma industrial para la importación, producción y venta al mercado interno o a otros países, así como un moderno “megapuerto” que asumirá el comercio marítimo que ahora opera en La Habana. [...]. Las obras de infraestructura, por unos 900 millones de dólares, las realiza la empresa brasileña Odebrecht con financiamiento por 640 millones aportados por Brasil y el resto por Cuba.” ABC (2013).

lei específica que através de incentivos, em boa parte fiscais, buscou atrair para o país tal processo produtivo.

**FIGURA 4 - CARTA-IMAGEM – MUNICÍPIOS FRONTEIRIÇOS DE PONTA PORÃ (BR) E PEDRO JUAN CABALLERO (PY).**



Fonte: PERÍCOLO, 2017.

Garayo (2018, p. 14), estudando essa temática, argumenta que:

*El Régimen de Maquila paraguayo permite a las empresas extranjeras instalarse en el país, o subcontratar a otras ya existentes, con el fin de procesar bienes o servicios los cuales serán re-exportados luego de recibir el valor agregado. Además posibilita a la importación de materias primas, maquinaria e insumos necesarios, mediante un sistema suspensivo de pago de impuestos conocido como admisión temporaria, contratar mano de obra y servicios nacionales, y reexportar el producto al mercado regional o internacional. Los incentivos fiscales contemplados en la Ley de Maquila y su reglamentación, así como también la ubicación geográfica del país en el corazón de un mercado de más de 200 millones de habitantes – MERCOSUR-, hacen del Paraguay un lugar atractivo para la instalación de inversiones extranjeras.*

Por sua vez, García, Perea e Vargas-Hernández (2009, p. 174) argumentam que:

*[...] el término maquiladora indica la mano de obra y servicios prestados, y con esa palabra se designa a la planta donde se realiza la actividad de ensamblaje de las partes importadas; el producto terminado de las industrias maquiladoras no es vendido en el país, sino que es exportado; por eso su nombre final: “industria maquiladora de exportación” o “maquiladora” a secas”.*

Fábio (2004, p. 37), também contribui com a discussão sobre o conceito de maquila, apontando que:

*Es un régimen legal de subcontratación internacional, en virtud del cual empresas domiciliadas en el exterior se instalan en el país por sí mismas, o subcontratando a empresas paraguayas constituidas específicamente para el efecto, o a empresas ya constituidas y orientadas a la producción para el mercado nacional y que tengan capacidad ociosa, con el objetivo de realizar procesos parciales o totales, industriales o de servicios, sobre bienes tangibles o intangibles, admitidos temporalmente en el país y con destino de Exportación.*

Tal pressuposto evidencia que as Maquiladoras, efetivamente, são empresas que importam peças e componentes de suas matrizes estrangeiras para que os produtos sejam finalizados em outro país e, depois de manufaturados, sejam exportados para o país de origem da corporação ou para outras nações em que o produto tenha demanda.

Maciel (2017), assevera que, historicamente:

Tal modelo produtivo surgiu nos anos 60 (sessenta) como resposta aos planos de industrialização pós-guerra dos Estados Unidos, Japão e Europa. O conceito criou-se para identificar um tipo de indústria de montagem com características peculiares, mas que na realidade seu termo se refere a um programa de fomento de emprego que nasceu formalmente em 1965 na fronteira norte do México. Esse fato se deveu principalmente para sanar os problemas migratórios de trabalhadores mexicanos para os Estados Unidos. (MACIEL, 2017, p. 13).

Analisando a Lei de Maquilas no Paraguai, constatamos que o seu Art. 1º define:

*Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto promover el establecimiento y regular las operaciones de empresas industriales maquiladoras que se dediquen total o parcialmente a realizar procesos industriales o de servicios incorporando mano de obra y otros recursos nacionales, destinados a la transformación, elaboración, reparación o ensamblaje de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente a dicho efecto para su reexportación posterior, en ejecución de un contrato suscrito con una empresa domiciliada en el extranjero. (PARAGUAY, 1997).*

Responsável por atrair empresas de outros países, a Lei de Maquila é correspondente ao compartimento que realiza todo o processo de produção das empresas transnacionais em outros países; um processo de reexportação.

Inclusive o Código Aduaneiro do Paraguai (2004) define que:

**Artículo 191. - Reexportación. Concepto.**

1. La reexportación es el tratamiento que permite la salida sin sujeción a las restricciones o prohibiciones económicas de las mercaderías extranjeras ingresadas al territorio aduanero que se encuentre:

- a) sometida al régimen suspensivo de admisión temporaria.
- b) sometida al régimen suspensivo de admisión temporaria para perfeccionamiento activo. (PARAGUAI, 2004).

Lamberti (2006, p. 42) estudando essa temática, argumenta que:

[...] a reexportação se refere à entrada de mercadorias em um país produzidas em outro com objetivo de serem vendidas ao exterior independentemente da ocorrência do processo de transformação ou não dessa mercadoria no país que importou. [...] logo não se destina ao mercado consumidor interno do país importador.

Essa mesma autora, todavia, em outro trabalho analisa historicamente o processo de reexportação na vida econômica do Paraguai. Em suas palavras:

A vida econômica do Paraguai não se explica pelos êxitos e fracassos da estratégia de crescimento para fora e sim pela habilidade do Estado em tirar proveito das condições externas. Somente quando os organismos emprestadores internacionais começaram a duvidar da capacidade de pagamento do país é que diminuíram os fluxos financeiros. E a partir de 1986 o governo encontrou uma nova “oportunidade”: a atividade reexportadora. (LAMBERTI, 2011, p. 158).

Normalmente, as empresas maquiladoras se instalam em países que possuem uma mão de obra barata, bem como um baixo custo de produção, possibilitando a sua implementação justamente em países periféricos, haja vista que os mesmos possuem condições atrativas e seus mercados são menos regulamentados (DOUGLAS; HANSEN, 2003, p. 1.045).

Além do conceito de reexportação, outro que interessa aos objetivos desse trabalho refere-se à maquila. Para Garayo (2018, p. 14/15) – “*La palabra **maquila** es la porción de lo molido, que corresponde al molinero*”.

Ademais, segundo esta autora:

*La palabra está documentada en castellano incluso ya en el año 1020 y viene del árabe hispano makíla “medida”, y este del árabe clásico makilah o “cosa medida”, de la raíz árabe kyl “medir”. De esta palabra se derivó el verbo maquilar, en 1734, y el sustantivo mucho mas actual maquiladora, ya en el siglo XX (COROMINAS, 1971).*

*La palabra maquila se empleaba ya en la Edad Media para designar la porción de grano, harina o aceite que cobraba el molinero por moler el trigo o la aceituna. Hace referencia, por tanto, a una actividad productiva en la que el productor no es propietario de una o varias de las materias primas usadas en el proceso. La producción se realiza por cuenta y riesgo ajeno, y se cobra una comisión fija por el trabajo. A diferencia del panadero que compra la harina, la amasa, cuece el pan y vende el producto elaborado por él con los ingredientes adquiridos por él, el molinero solamente presta un servicio: muele la harina o la aceituna y se queda con una porción del producto ajeno (harina o aceite), es decir, elabora un producto ajeno. La palabra se emplea, a partir del siglo XX sobre todo, para designar una forma de producción industrial en la que los insumos intermedios –bienes empleados en la producción de otros bienes– no cambian su propiedad, sino que son objeto de alguna acción menor, y luego regresan a su lugar de origen. (GARAYO, 2018, p. 15).*

Ainda, segundo ela:

*Actualmente, se utiliza el concepto de Industria Maquiladora de Exportación (IME), a aquella empresa que asentada dentro de los límites geográficos de un país que posea facilidad para las transacciones internacionales, la cual recibe insumos intermedios cuya propiedad es extranjera, para realizar algún proceso de transformación (ensambla, manufactura, procesa y/o repara materiales importados de manera temporal), aprovechando las discontinuidades transfronterizas, para posteriormente re-exportarlo a su país de origen (MENDIOLA, 1999). La maquila es un sistema de producción en el que, bajo la forma de contratación y/o subcontratación, se transforman insumos intermedios y materias primas importadas, por medio de procesos que agregan valor, para luego reenviarlos como productos finales al país de origen, para su comercialización. La actividad de las industrias maquiladoras es posible en aquellos sectores que permiten la segmentación de procesos: los países avanzados se concentran en aquéllos que requieren de tecnología, innovación y diseño para realizarse; el ensamblaje rutinario, intensivo en cuanto a la mano de obra, se otorga a las economías que ofrecen como ventaja competitiva: los costos en energía e impuestos, pero por sobre todo, los bajos costos laborales, todas estas que resaltan efectivamente en el Paraguay.*

*Como basamento teórico podemos dimensionar la génesis de este modelo principalmente en dos factores de globalización: la **Internacionalización de la economía** y la **Nueva División Internacional del Trabajo**. (GARAYO, 2018, p. 15, grifo da autora).*

Constatamos, portanto, duas variáveis escalares significativas que se relacionam aos objetivos e à metodologia da pesquisa: o processo de internacionalização da economia

- ou globalização econômica, nos termos propostos por Gonçalves (1999) - e a nova divisão internacional do trabalho, denotando que o fenômeno em evidência no Paraguai se relaciona com o contexto mundial. Portanto, não pode ser compreendido isoladamente.

Como nos diz Milton Santos, discutindo a questão do espaço e totalidade: “O dado global que é o conjunto de relações que caracterizam uma dada sociedade tem um significado particular para cada lugar, mas este significado não pode ser apreendido senão ao nível da totalidade.” (SANTOS, 1977, p. 91).

Definindo a globalização, Reinaldo Gonçalves destaca:

A globalização pode ser definida como a interação de três processos distintos, que têm ocorrido ao longo dos últimos vinte anos, e afetam as dimensões financeira, produtivo-real, comercial e tecnológica das relações econômicas internacionais. (GONÇALVES, 1999, p. 24).

Para o autor, os processos correspondem à “expansão extraordinária dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais; do acirramento da concorrência nos mercados internacionais; e a maior integração entre os sistemas econômicos nacionais.” (GONÇALVES, 1999, p. 24).

Ainda, de acordo com o mencionado autor:

No que se refere ao processo de globalização **na esfera produtivo-real**, deve-se ressaltar que a internacionalização da produção ocorre sempre que residentes de um país têm acesso a bens e serviços com origem em outros países. Esse acesso pode ocorrer por meio do comércio internacional, investimento externo direto e relações contratuais [...]. Entretanto, em termos da inserção produtiva dos países no sistema econômico internacional, os mecanismos relevantes são o investimento externo direto e as relações contratuais. As exportações e as importações são formas de inserção comercial no sistema econômico mundial. Cabe ressaltar que o investimento externo direto significa que um agente econômico estrangeiro atua na economia nacional por meio de subsidiárias ou filiais, enquanto as relações contratuais permitem que agentes econômicos nacionais produzam bens ou serviços que tem origem no resto do mundo. Os contratos de transferência de *know-how*, marcas, patentes, franquias, parecerias e alianças estratégicas são os exemplos mais comuns. (GONÇALVES, 1999, p. 25, grifo nosso).

O autor aponta que o determinante da globalização pode estar agrupado em três conjuntos de fatores que, segundo ele, são: tecnológicos, institucionais e sistêmicos. O primeiro deles é o conjunto “*desenvolvimentos tecnológicos*” associado à revolução da informática e das telecomunicações; o segundo, a “*política institucional*” vinculado à ascensão das ideias liberais dos anos de 1980, referenciado aos governos Thatcher na Grã-Bretanha e Reagan nos EUA (GONÇALVES, 1999, p. 29). Já o terceiro, de ordem

“*sistêmica e estrutural*”, corresponde ao fato de a globalização econômica estar relacionada a um movimento de acumulação em escala global<sup>9</sup>, caracterizado pelas dificuldades de expansão da esfera produtivo-real das economias capitalistas maduras (insuficiência de demanda agregada). (GONÇALVES, 1999, p. 31).

Retomando mais diretamente a temática da relação Estado e processo de desenvolvimento via industrialização, além do Código Aduaneiro do Paraguai (2004) que regulamenta tal processo, também constatamos uma outra ação planejada do Estado paraguaio no sentido de buscar a promoção do desenvolvimento via planejamento. Referimo-nos ao *Plan Nacional de Desarrollo* (2014-2030) que é considerado governamentalmente, como um marco estratégico que visa traçar ações de curto, médio e longo prazo, a fim de executar ações pautadas em três eixos que garantam: 1 - Redução da Pobreza e Desenvolvimento Social; 2 - Crescimento Econômico Inclusivo; 3 - Inserção do Paraguai no mundo de forma adequada.<sup>10</sup>

Fizemos ao longo do trabalho uma análise desse plano – particularmente em seu eixo “crescimento econômico inclusivo” – relacionando-o com a *Lei de Maquila* e o processo de industrialização em tela.

Nesse contexto, analisamos programas governamentais, tais como o *De la Industria Maquiladora de Exportación* e o *Plan Nacional de Desarrollo* (2014-2030) que incentivam a instalação industrial no território paraguaio, assim como buscamos caracterizar os instrumentos utilizados nesses programas (parques industriais, incentivos fiscais e creditícios), as justificativas, o ingresso e os desdobramentos da atividade industrial maquiladora na cidade de Pedro Juan Caballero.

Qual era a situação problemática que passou a exigir a ação governamental? Quais suas formas e conteúdo? Qual o contexto histórico relativo ao planejamento para o Paraguai quando se instaura o Programa de Maquilas de exportação?

Acerca dessa problemática encontramos um documento da *Secretaria Técnica de Planificación* (2012) apontando que:

---

<sup>9</sup> “[...] com a globalização, todo e qualquer pedaço da superfície da Terra se torna funcional às necessidades, usos e apetites de Estados e empresas nesta fase da história.” (Santos, 2000, p. 81).

<sup>10</sup> Disponível em: <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>. Acesso em: 20 maio 2019.



*En el índice global de competitividad, el Paraguay para el periodo 2011-2012 [...] ocupa el puesto 122 entre las economías de 142 países. Respecto de América Latina, Chile se ubica en el lugar 31, Brasil en el 53, México en el 58, Costa Rica en el 61, Uruguay en el 63, Argentina en el 85.*

*La posición del Paraguay habría ido cayendo comparativamente respecto del total de países analizados, desde el lugar 72 en 2002, al 95 en 2004, 113 en 2006, 121 en 2008 y 122 en 2011.*

*Las mayores debilidades de Paraguay, en términos de competitividad, se encontrarían en la institucionalidad pública, la infraestructura física, el avance tecnológico y la innovación. (Secretaría Técnica de Planificación, 2012, p. 45).*

Portanto, há um entendimento governamental fundamentado nos dados da Secretaria Técnica de Planejamento de que, em termos de competitividade, a economia paraguaia, mormente o seu processo de industrialização, encontra-se “debilitado”, dentre outros fatores, por sua institucionalidade pública (ausência ou deficiência de política), contexto em que a Lei “*De la Industria Maquiladora de Exportación*” se constituiu em instrumento estratégico governamental para enfrentar tal situação.

### **Justificativas**

A lei nacional paraguaia nº 1.064/1997 sancionada pelo decreto presidencial de nº 9.585, de 17 de julho de 2000 visa integrar o Paraguai ao mercado exterior através de um modelo que se constitui a partir de um contrato que possibilita a empresa instalada no território paraguaio (domiciliada) atuar em qualquer lugar do país. Abarcando qualquer atividade destinada à exportação, o sistema de maquila, através da subcontratação, opera em *helter*<sup>11</sup> e plantas gêmeas, além de cobrar somente um imposto que não passa de 1% de seu valor agregado.

Maciel (2017, p. 72) analisando a distribuição geográfica de maquilas no território paraguaio advoga que:

As regiões da Assunción e Amambay [refere-se ao Departamento de Amambay] também têm recebido investimentos da indústria maquiladora, ocorrendo isso em razão de que estão próximas a [sic] realidade de infraestrutura mais qualificada e em região de fronteira com um dos principais parceiros econômicos do Paraguai.

---

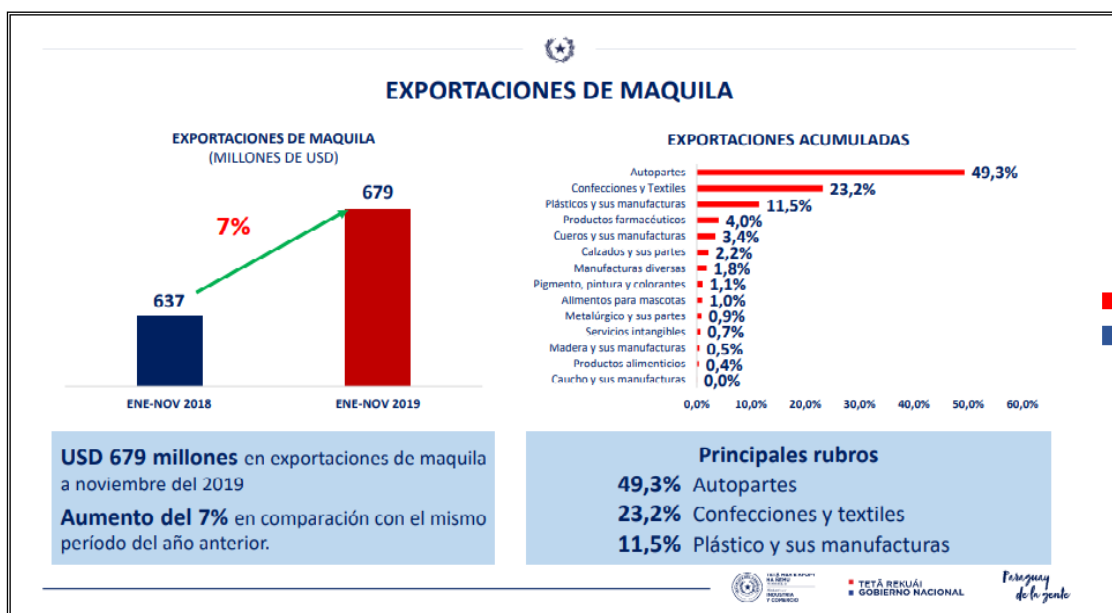
<sup>11</sup> De acordo com a Lei das Maquilas do Paraguai: “*Maquiladoras con Programa Albergue o Shelter: empresas a las que se le aprueban Programas Maquiladores que sirvan para realizar proyectos de exportación por parte de empresas extranjeras que facilitan la tecnología y el material productivo, sin operar directamente los mismos.*” (PARAGUAY, 1997).

E mais, ainda de acordo com esse autor: “Verifica-se também que mais da metade das indústrias maquiladoras são de origem brasileira justificando a proximidade entre os países e a relevância do Mercosul.” (MACIEL, 2017, p. 73).

Nesse contexto, conforme destacado por Figueira Sobrinho (2019), o Paraguai tem ganhado as manchetes da grande mídia, notadamente brasileira, alçando-o à condição de “Tigre Guarani” conforme dissertado pelo mencionado autor. Ou, em outros termos, como tratado pela mídia: “a China da América do Sul”.<sup>12</sup>

“O crescimento de 13% na exportação manufatureira paraguaia ao Brasil é o maior indicador da rápida transformação do país vizinho de uma economia dependente do agronegócio para uma de exportação manufatureira.” (BRASPAR, 201-?) Com 679 milhões de dólares exportados em manufatura de janeiro a novembro de 2019, o país é um dos maiores exportadores de manufaturas diversificadas ao Brasil entre todos os países latino-americanos. Os principais produtos exportados, conforme a Figura 5, são autopeças (49,3% exportações acumuladas), confecções e têxteis (23,2%), plásticos (11,5%), etanol, alimentos diversos, bombas e compressores, alto-falantes e rádios para carros, agroquímicos, medicamentos, móveis, entre dezenas de outros produtos que se somam a cada ano à pauta de exportação (PARAGUAY, 2019).

**FIGURA 5 - EXPORTAÇÕES DE MAQUILA.**



Fonte: PARAGUAY. MIC. Informe de gestión y desafíos (2018-2019).

<sup>12</sup> ATUAL AMAZONAS. Nem Manaus e nem São Paulo. Empresas migram para o Paraguai, 02/01/2017. Disponível em: <http://amazonasatual.com.br/nem-manaus-e-nem-sao-paulo-empresas-migram-para-o-paraguai/>. Acesso em: 15 set. 2020.

Ademais, como menciona Monsores (2019, p. 19): “Atualmente, esse país guarani vem mostrando potencial em fomentar o seu setor industrial, acarretando reflexos positivos de sua economia para o mundo.”

Constatamos que a temática tem também chamado a atenção de parlamentares brasileiros, que manifestam sua preocupação com os impactos desse movimento na economia brasileira e nas chamadas zonas econômicas especiais que, a exemplo da Zona Franca de Manaus (ZFM), concedem incentivos fiscais para a instalação de empresas industriais no país.<sup>13</sup> (CAVALCANTE, 2018, p. 1).

Ainda:

Pressionados pelo aumento dos custos de produção, o setor industrial brasileiro vislumbra o Paraguai como um destino de investimento atraente. Estes investimentos estão forjando um embrionário processo de industrialização que tem o Brasil como o principal mercado dos produtos produzidos pela maquila. (MACIEL, 2017, p. 15).

No bojo desse processo, constatamos, do lado brasileiro, particularmente na fronteira de Mato Grosso do Sul com o Paraguai, ações governamentais no sentido de induzir à industrialização. Essa Unidade da Federação possui sete (7) cidades que fazem fronteira com o Paraguai, situação geográfica<sup>14</sup> que condicionou a adoção de políticas de incentivo à implantação de indústrias no país vizinho. Nesse contexto, um dos programas governamentais que dá suporte de planejamento e atração das empresas sul-mato-grossenses é o “Fomentar Fronteira”, que, após sua criação, em 2014, incentiva e promove a participação de empresas brasileiras no território paraguaio.

Igualmente, ações de corporações empresariais foram implantadas. Nesse sentido, a Federação das Indústrias do Mato Grosso do Sul (FIEMS), realizou um levantamento das principais cidades paraguayas fronteiriças com o Mato Grosso do Sul cujo objetivo é

---

<sup>13</sup> Em 7 de fevereiro de 2018, por exemplo, o senador Eduardo Braga discursou sobre esse tema no plenário do Senado Federal. O plenário da casa aprovou, no dia oito daquele mês, a criação de Comissão Temporária Externa “destinada a averiguar as informações veiculadas na imprensa nacional nos últimos anos a respeito da grande quantidade de empresas brasileiras instaladas no Paraguai”. (CAVALCANTE, 2018, p. 1).

<sup>14</sup> “As situações geográficas são constituídas por elementos móveis, dinâmicos, por isso uma situação é sempre híbrida, (i) não é aprisionada pelos limites político-administrativos locais, pois os fluxos orientados pelas redes ultrapassam esses limites de solidez variável, e (ii) só excepcionalmente os lugares entram em contato isolado com somente um dos elementos dos fluxos, pois todos agem em conjunto, reforçando-se ou contrariando-se, competindo às vezes de maneira contraditória, outras vezes complementando-se. Os lugares não vivem com cada elemento de seu meio, mas com todos ao mesmo tempo, reforçando assim a ideia de que o lugar é uma totalidade. Portanto, uma situação geográfica é um complexo de forças em ação presente, organizada segundo um feixe de variáveis que se juntam numa combinação única e inédita num dado momento e num dado subespaço.” (CATAIA, 2011, s. p.).

aglutinar informações necessárias dos municípios paraguaios para atrair os empresários brasileiros. Tal ação empresarial se materializou no Programa “Indústria sem Fronteira.”<sup>15</sup>

Tais ações se espacializam no espaço fronteiriço. Constatamos que uma de suas expressões materiais foi o distrito/parque industrial “Fortuna del Amambay” (privado) inaugurado em março de 2017, no município de Pedro Juan Caballero, pelo ex-presidente paraguaio Horacio Cartes (gestão 2013-2018). Esse parque pertence ao grupo brasileiro Oroite Empreendimentos, do empresário Pedro Ivo.

Há outro, denominado Parque Industrial “Cerro Corá”, em Sanga Puitã, igualmente proposto pela iniciativa privada/grupo empresarial chinês. Nesse contexto, poderíamos entender que a implementação do Programa/Lei das Maquilas, assim como o Plano Nacional de Desarrollo (2030) buscam, no dizer governamental: “*iniciar un proceso de profunda modificación de la posición del Paraguay en el ámbito de la producción y del comercio internacional*”, conforme exposição governamental.<sup>16</sup>

O próprio Estado paraguaio – através do MIC e da Rediex - produziu um conjunto de estudos “mostrando as potencialidades, as facilidades e os caminhos das oportunidades”. Em outros termos, o “mapa da mina”. Constatamos também que entidades corporativas fizeram o mesmo percurso, a exemplo do Centro Empresarial Brasil-Paraguai (BRASPAR), a própria Federação das Indústrias de Mato Grosso do Sul (FIEMS), do lado sul-mato-grossense, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI/BR), o Ministério das Relações Exteriores (MRE/BR), a *Cámara de Empresas Maquiladoras del Paraguay* (CEMAP/PY) e a *Unión Industrial Paraguaya* (UIP – (corresponde a CNI, no Brasil).

Enfim, o regime de maquilas no Paraguai é concebido, empresarialmente, como “custo chinês.”<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.industriasemfronteiras.com.br/>. Acesso em: 20 mai. 2019.

<sup>16</sup> *Decreto n° 9.585, de 2000. Por el cual se regula la Ley 1.064/97 “De Maquila” Asunción, 17 de Julio de 2000.*

<sup>17</sup> Na verdade, essa atração se dá, dentre outros motivos, porque “o Paraguai tem o custo chinês, com o *transit time* (tempo de chegada no país) de Santa Catarina. Uma peça demora seis meses para chegar da China até aqui, do Paraguai chega em um dia.” Essa fala é do presidente do Grupo Guararapes (nome social da Riachuelo). Esse grupo envia tecidos e moldes, para costura no Paraguai e depois reexporta para o Brasil, via Santa Catarina. “Indústrias brasileiras se instalam no Paraguai” 13.10.2015. Disponível em: <https://www.pontaporainforma.com.br/noticias/paraguai/industrias-brasileiras-se-instalam-no-paraguai> Acesso em: 19 out. 2019.

Em Assunção, o embaixador italiano – Gabriele Annis (2019) – asseverou que:

*Una perspectiva interna, paraguaya, porque es un mercado interesante [...]. Pero como tamaño de inversión es una economía pequeña, entonces tenemos que agregarle una visión internacional. Hay que ver a Paraguay en una óptica regional como un hub, como una plataforma para hacer negocios con la región.*<sup>18</sup> (ANNIS, 2019, online).

Frente ao exposto, é possível perceber que há uma série de iniciativas e dispositivos legais/densidades normativas de ambos os Estados – paraguaio e brasileiro – que incentivam a instalação de empresas estrangeiras em território paraguaio.

No interior desse processo, Maciel (2017) constatou que havia no Departamento de Amambay, dez indústrias maquiladoras. Ademais, constatamos diversos ações/reuniões/encontros da Câmara de Comércio, Indústria, Turismo e Serviços de Pedro Juan Caballero no sentido de promover o desenvolvimento industrial desta municipalidade. Assim, este trabalho se reveste de importância justificando a proposição de analisar essa atividade, suas contradições e seus desdobramentos.

Constatamos no trabalho de Maciel (2017) que o maior quantitativo de maquilas encontra-se no Departamento do Alto Paraná (na tríplice fronteira), sendo 52 ao todo, seguida do Departamento Central com 40 e, em terceiro lugar, encontra-se o Departamento de Amambay, com 10 maquilas, como já mencionado.

Ademais, conforme mencionado por Costa (2018, p. 22):

É visível neste mapa a preferência por regiões de fronteira com o Brasil e com a Argentina e com maior densidade populacional, o que é compreensível quando se observa de onde vêm os investimentos, pois a maioria absoluta são capitais de brasileiros, seguidos por uruguaios, estadunidenses e argentinos, nessa ordem, [...].

Nesse sentido, reafirmamos mais vez a importância de analisarmos a instalação das maquilas no Departamento de Amambay evidenciando as diretrizes teóricas e governamentais que lhe dão sustentação, assim com os instrumentos utilizados – densidades normativas, parques industriais, zonas francas – as características das plantas instaladas e os desdobramentos desse processo na dinâmica do espaço fronteiriço, assim como suas tensões.

---

<sup>18</sup> “Embajador italiano ve a Paraguay como plataforma de negocios en la región” 20.05.2019. Disponível em: <https://www.pontaporainforma.com.br/noticias/economia/embajador-italiano-ve-a-paraguay-como-plataforma-de-negocios-en-la-region>. Acesso em: 19 out. 2019.

## METODOLOGIA<sup>19</sup> E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

Intentamos nos sustentar numa abordagem integrada para a análise das políticas industriais do Paraguai, enquanto política governamental relacionada à implementação da indústria maquiladora executada nacionalmente, mas com o recorte geográfico de análise no Departamento de Amambay, especificamente na cidade de Pedro Juan Caballero.

A noção de totalidade é uma das mais fecundas que a filosofia clássica nos legou, constituindo um elemento fundamental para o conhecimento e análise da realidade. Segundo essa ideia, todas as coisas presentes no Universo formam uma unidade. Cada coisa nada mais é que a parte da unidade, do todo, mas a totalidade não é uma simples soma das partes. As partes que formam a totalidade não bastam para explicá-la. Ao contrário, é a totalidade que explica as partes. (SANTOS, 2006, p. 74).

Nesse contexto, o propósito é dar conta da totalidade, do específico, do singular e do particular. Em outras palavras, a partir do contexto mundial investigar o processo de expansão das indústrias maquiladoras, no Paraguai e sua congênere em Pedro Juan Caballero no Departamento de Amambay, na tentativa de identificar, caracterizar, analisar e compreender suas especificidades, suas materialidades, conflitos e contradições.

Tal opção decorreu da necessidade de analisarmos a totalidade das variáveis – sujeitos/agentes (Estado e seus órgãos; mercado/empresas e suas representações corporativas) – que planejam, participam, executam (ou não), avaliam ou são, em determinados momentos históricos, beneficiados e/ou excluídos das políticas e programas implementados.

Com tais pressupostos, é forçoso entendermos que buscar reconstituir a totalidade significa estreitar laços com a riqueza de determinações e relações diversas que, nesse caso, trata-se de não isolar a investigação – mas de relacioná-las dialeticamente – acerca do programa de fomento às maquilas, tanto sob o ponto de vista do governo paraguaio, do departamento e da municipalidade, assim como de outras mediações, tais como a sociedade e o mercado, através de suas entidades corporativas.

---

<sup>19</sup> “O método é um meio de obtenção de determinados resultados no conhecimento e na prática. Todo método compreende o conhecimento das leis objetivas. As leis interpretadas constituem o aspecto objetivo do método, sendo o subjetivo formado pelos recursos de pesquisa e transformação dos fenômenos, recursos esses que surgem com base naquelas leis. Por si mesmas, as leis objetivas não constituem o método: tornam-se o método os procedimentos que nelas se baseiam e servem para a sucessiva interpretação e transformação da realidade, para a obtenção de novos resultados.” KOPNIN (1987, p. 91).

Essa compreensão nos leva à ideia de totalidade, que é um conceito fundamental também para a compreensão do processo ora em execução no Paraguai, em particular, no espaço delimitado nesta obra.

Segundo a definição dada por Kosik (1985), a totalidade não se remete a todos os fatos, mas à essência dialética deles. Em suas palavras:

Na realidade, totalidade não significa todos os fatos. Totalidade significa realidade com um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classe de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. (KOSIK, 1985, p. 35).

Ainda de acordo com o autor, a realidade é uma totalidade concreta que se transforma em estrutura significativa para cada fato ou conjunto de fatos; estrutura, esta, que é própria, dinâmica e vai se (re)criando, portanto, não é um todo harmônico, acabado e isolado.

Milton Santos (2006), dentre outros, igualmente expressou-se acerca do conceito de totalidade, asseverando:

A noção de totalidade é uma das mais fecundas que a filosofia clássica nos legou, constituindo um elemento fundamental para o conhecimento e análise da realidade. Segundo essa ideia, todas as coisas presentes no Universo formam uma unidade. Cada coisa nada mais é que a parte da unidade, do todo, mas a totalidade não é uma simples soma das partes. As partes que formam a Totalidade não bastam para explicá-la. Ao contrário, é a Totalidade que explica as partes. (SANTOS, 2006, p. 74).

Ademais, tal procedimento converge – em nossa compreensão – com a argumentação de Poulantzas (2000, p. 134) segundo o qual “o estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado”.

Nesse sentido, as contradições de classe constituem o Estado, e estão presentes na sua ossatura material (em seus órgãos, ministérios, secretarias, conselhos, coordenadorias, empresas estatais, municipalidades, etc.) e armam assim sua organização; a política do Estado é o efeito de seu funcionamento (das contradições) no seio do Estado. (Poulantzas, 2000).

Ainda nos termos apontados por Poulantzas (2000) – com o qual concordamos – a política do Estado é, essencialmente, produto do entrelaço e não na aplicação – mais ou menos perfeita – de um esboço global de objetivos do Estado.

Portanto, para Poulantzas (2000), a política do Estado – poderíamos exemplificar a política/programa das maquilas e do *Plano Nacional de Desarrollo* (2014-2030) em execução no Paraguai – é produto das contradições interestatais entre setores (por exemplo, representantes do setor e corporações industriais, tanto paraguaio quanto brasileiro) e aparelhos de Estado (secretarias de governo, assembleia legislativa, senado, prefeituras municipais) e no bojo/interior de cada um deles, na sua relação com a sociedade e o mercado.

Como trabalhamos com políticas governamentais, fizemos um levantamento da legislação referente às políticas e programas de incentivo ao processo de industrialização no Paraguai. Tal procedimento se deu primordialmente, nos órgãos de governos – nos âmbitos nacional, departamental e municipal – incumbidos institucionalmente pelo planejamento, execução, monitoramento e avaliação do mencionado Programa de Maquilas de Exportação do Paraguai. Dentre eles, na Secretaria Técnica de Planejamento; na Governadoria de Amambay e na Municipalidade de Pedro Juan Caballero.

Além de explicitar os sujeitos e diretrizes fundantes, a pesquisa documental permitiu-nos aprofundar e qualificar as entrevistas semiestruturadas. Como menciona Muller (2008 [1990]), em se tratando da reconstrução de processos históricos, não raro os entrevistados esquecem eventos ou sujeitos importantes, confundem datas e informações, reconstroem os acontecimentos com certa subjetividade (minimizando determinados aspectos e supervalorizando outros) e avaliam e interpretam a história com base em suas novas funções, trabalhos ou posição na sociedade.

Nesse contexto, em muitas situações, a pesquisa documental serve para direcionar as entrevistas, e precisar, verificar e ratificar as informações dadas pelos informantes. Se por um lado a pesquisa documental auxilia a realização das entrevistas, estas, por sua vez, são fundamentais para sistematizar e hierarquizar as informações obtidas. Com efeito, “as duas técnicas são inseparáveis e devem ser utilizadas em paralelo.” (MULLER, 2008, p. 97).

Nesse contexto, impôs se a necessidade de estudos das leis, portarias e decretos relativos à implantação e funcionamento do Programa de Maquilas no Paraguai e suas relações com o capital industrial. Nomeadamente:

- a) Ley nº 60/90 - que aprova, com modificações, o Decreto Ley nº 27, de 31 de março de 1990, “pelo qual se modifica e se amplia o Decreto Ley nº 19, de 28



de abril de 1989” que estabelece o regime de incentivos fiscais para a inversão de capital de origem paraguaio e estrangeiro;

- b) Ley nº 117/91 – *Que establece la total igualdad a inversiones nacionales y extranjeras*;
- c) Ley nº 294/1993 – *Evaluación de impacto ambiental*;
- d) Ley nº 523/95 – *que autoriza y establece el regimen de zonas francas*;
- e) Ley nº 1.064 – intitulada "*De la Industria Maquiladora de Exportación*" - sancionada pelo governo do Paraguai, em 1997 e regulamentada pelo Decreto Nº 9.585, de 2000;
- f) Resolução nº 96, de 03 de abril de 2003, do *Ministério de Hacienda* por qual se regulamenta aspectos vinculados ao regime tributário aplicado as Maquilas;
- g) Ley nº 4.903, de 2013 *de Parques Industriales*.

Ademais, fizemos uma revisão de literatura e embasamento teórico no sentido de compreender o “estado da arte” da problemática que investigamos.

Compreendemos como Noronha e Ferreira (2000) que as revisões de literatura são estudos que:

[...] analisam a produção bibliográfica em determinada área temática, dentro de um recorte de tempo, fornecendo uma visão geral ou relatório do estado da arte sobre um tópico específico, evidenciando novas ideias, métodos, subtemas que têm recebido maior ou menor ênfase na literatura selecionada. (NORONHA; FERREIRA, 2000, p. 182).

Nesse sentido, estudamos a literatura geográfica para buscarmos a compreensão dos conceitos de maquilas, desenvolvimento, desenvolvimento industrial, fronteira, dentre outros, bem como das especificidades relacionadas às questões do mercado e sua dinâmica, para, enfim, entender a implementação das políticas de industrialização no Paraguai.

De antemão é forçoso asseverar que nossa pretensão, desde o início, foi analisar o processo de implementação das maquilas no território *Pedro-juanino* a partir da ótica não só das empresas, mas também dos gestores públicos da cidade e dos respectivos dispositivos legais que a executam. Todavia, não foi possível apresentar, neste trabalho, uma análise da perspectiva da *Gobernación de Amambay*, tampouco da *Cámara de Industria, Comercio, Turismo y Servicio* (CICTS) sobre suas respectivas participações no processo das maquiladoras. Na *Gobernación*, fui informado que não haveria um responsável designado que pudesse conceder-nos a entrevista.

Felizmente, ao ir na *Municipalidad*, foi possível conversar com funcionários que me indicaram o responsável pelo Conselho de Maquilas do município de Pedro Juan Caballero, sr. Orlando Guardati, que aceitou conceder a entrevista. Salientamos que sua disposição foi importante, pois suas respostas nos permitiram entender um pouco sobre a participação de um dos órgãos legais que tratam do tema.

Recorremos também às matérias publicadas nos jornais da fronteira e de entidades empresariais e de consultoria. Nestes conseguimos “captar” o discurso governamental.

Nesse sentido, reafirmamos a extrema dificuldade – até mesmo impossibilidade – de realização de entrevistas e coleta de dados junto aos representantes governamentais. Talvez não tenham efetivamente tais dados, evidenciando um certo “descontrole” do processo, ou também seja indisposição em fornecê-los para um pesquisador. De qualquer maneira, ainda que tal atitude tenha prejudicado nossa análise, felizmente não a inviabilizou.

Com a pesquisa de campo, buscamos obter importantes informações sobre o objeto de estudo. Esta etapa “[...] inclui tanto a observação participante quanto a entrevista, é um método no qual as atividades do pesquisador exercem um papel crucial na obtenção de dados.” (CICOUREL, 1980, p. 87). Deste modo, foi possível conseguir dados específicos sobre o universo de análise, indispensáveis para explicá-lo em sua unidade e para relacioná-lo com a totalidade, considerando que é “um meio e não um objetivo em si mesmo” (KAYSER, 1985, p. 31), que permite a coleta de dados, bem como observar a área de estudo e registrar paisagens que auxiliaram na pesquisa.

A entrevista é “[...] um método flexível de obtenção de informações qualitativas sobre o projeto” (BARBOSA, 1999). Esse procedimento de pesquisa possibilita o contato direto entre o sujeito/pesquisador e os sujeitos/pesquisados que vivenciam a realidade estudada, o que nos permite compreender aspectos relevantes sobre a investigação proposta.

Outro procedimento de pesquisa utilizado foi o questionário que “consiste numa lista de questões formuladas pelo pesquisador a serem respondidas pelos sujeitos pesquisados.” (BAPTISTA e CUNHA, 2007). Este instrumento permite a obtenção de dados quantitativos e qualitativos com um número maior de sujeitos, os quais foram comparados e relacionados, fornecendo subsídios para as reflexões aqui elaboradas.

É forçoso mencionar que os procedimentos ora apresentados não tiveram o escopo de se constituir em um guia fechado/acabado que obriga a realidade a se adaptar aos procedimentos para que resulte estritamente à obtenção de dados. A nós importou uma experimentação constante, para que pudéssemos refletir sobre a dinâmica do processo de industrialização instrumentalizado pelo programa “*De la Industria Maquiladora de Exportación*”, na municipalidade de Pedro Juan Caballero, no Departamento de Amambay, Paraguai.

Por fim, mas não menos importante, fizemos a sistematização do material coletado, produção cartográfica e estatística, e posterior análise.

## ESTRATÉGIAS PRODUTIVAS DO PARAGUAI: “TENTÁCULOS DO CAPITAL”

A iniciativa governamental de industrialização via maquilas introduzida no Paraguai no crepúsculo do século passado e consolidada neste início de século XXI se apresenta como uma estratégia econômica baseada na exportação, sendo fundamentalmente dependente do mercado externo produzindo uma dinâmica em que a economia guarani mantém suas fronteiras abertas e concede espaço aos interesses e fluxos de intercâmbios comerciais e financeiros (incluindo informais).

Conforme aponta César (2016, p. 20), a economia paraguaia nos últimos quarenta anos – portanto, desde a ditadura Stroessner – está sustentada em três pilares: venda de energia elétrica aos países vizinhos (Brasil e Argentina);<sup>20</sup> exportação de *commodities*<sup>21</sup> agrícolas; e o comércio de reexportação ou de triangulação.<sup>22</sup>

Mesmo oficialmente se reconhece que:

*Históricamente el desarrollo económico del país ha estado estrechamente vinculado a la explotación agroforestal, a la cual se han añadido en algunos períodos el comercio de reexportación e importantes inversiones hidroeléctricas. Los ciclos económicos externos, en particular los de Argentina y Brasil, ejercen considerables repercusiones. De esta manera la estructura económica del Paraguay muestra una fuerte dependencia del sector servicios, especialmente el comercio y la agricultura.* (PARAGUAY, 2011, p. 60).

Estudando essa questão, Lamberti (2011, p. 240), argumenta que:

---

<sup>20</sup> “Paraguay posee uno de los mayores potenciales de generación de energía hidroeléctrica per cápita del mundo. Durante las dos últimas décadas se han construido dos grandes complejos hidroeléctricos: la Binacional de Itaipú (un proyecto conjunto con Brasil), finalizada en 1987, y la Binacional de Yacyretá (proyecto conjunto con Argentina), que fue terminada en marzo de 1997. Existe una tercera central hidroeléctrica nacional, la de Acaray, cuya producción alcanza una cifra suficiente para cubrir la demanda doméstica. El reducido consumo interno de energía eléctrica da lugar a un superávit energético, ya que Paraguay exporta más del 90% de la producción.” (PARAGUAY, 2015).

<sup>21</sup> “Comprendemos *commodity* como um produto primário ou semielaborado, mineral ou agrícola, padronizado mundialmente, cujo preço é cotado nos mercados internacionais em bolsas de mercadorias. Trata-se de uma invenção não apenas econômico-financeira, mas também política, que enfraquece e submete o produtor local – pelo menos quando se trata de *commodity* agrícola – a uma lógica única ou global e a uma situação sobre a qual não exerce nenhum controle, favorecendo os compradores ou as grandes empresas de comercialização (*tradings*), à maneira como propõe Appudurai (1986). A lógica das *commodities* opõe agentes atrelados ao lugar ou região aos agentes que atuam em rede na escala mundial.” (CASTILLO, 2015, p. 6).

<sup>22</sup> “Este modelo de desarrollo económico ha generado problemas ambientales en todo el país, especialmente en la región Este. Un tema clave ha sido y sigue siendo la **pérdida de bosques** en el país. En 1945 la cobertura boscosa abarcaba el 52% del territorio de la región Oriental (8,3 millones de hectáreas), en tanto que en el año 2002 los bosques cubrían sólo alrededor del 22% del área (3,5 millones de hectáreas).” (PARAGUAY, 2011, p. 84).

O sistema econômico paraguaio está baseado principalmente na exploração de seus recursos naturais haja vista que dispõe de terras aptas para agricultura e pecuária, além da riqueza em madeiras. A exploração desses recursos segue a racionalidade própria de país subdesenvolvido e é a principal fonte de recursos.

Nesse contexto, a economia paraguaia sustentou um lento processo de crescimento quando se iniciou a democracia<sup>23</sup> no país, obtendo:

i) baixos níveis de capital humano e infraestrutura da América Latina; ii) ausência de política industrial; iii) uma das cargas tributárias mais baixas (12%) e regressivas do mundo; iv) conjugada com alta evasão fiscal (OCDE, 2014); iv) baixo nível de formação bruta de capital fixo (FBCF) – em torno de 15% do PIB; v) elevada taxa de subemprego e reduzida cobertura de proteção social; e vi) concentração do crescimento econômico no segmento agroexportador e na economia informal, demandantes de reduzida mão de obra e com poucas e limitadas interconexões com o resto da estrutura produtiva. (CÉSAR, 2016, p. 21).

Lamberti (2011, p. 242), menciona que:

O setor secundário, em especial o componente industrial, é o setor que apresenta uma participação média histórica entre 16% e 17% do PIB nas últimas décadas desde os anos de 1950. O setor industrial nunca teve um peso muito significativo dentro da economia paraguaia e a sua produção tem crescido a taxas médias de 2% nos anos de 1950, 7% e 8% nos anos de 1960 e 1970 e 2% nos anos 1980. A estrutura produtiva do setor esteve baseada no processamento de matérias-primas agropecuárias e florestais que representavam cerca de 70% do produto industrial. Destes, 51% são de fonte agrícola (subprodutos da soja, óleos comestíveis e industriais, fibras de algodão, açúcar, farinha de trigo, bebidas alcoólicas e não alcoólicas), 5% de fonte pecuária (carne conservada e congelada, produtos lácteos) e 14% de fonte florestal (madeiras, móveis). Aproximadamente 70% dos bens industriais se destinavam ao mercado interno.

E prossegue a autora:

Ao raiar dos anos de 1980 a modernização em curso, embora conservadora, não foi concluída. O cenário se tornou pouco promissor porque além da perda de dinamismo da modernização das décadas anteriores, a fronteira agrícola estava se encerrando e o significativo volume de capital gerado no período de expansivo crescimento econômico (também chamado de “milagre de Itaipu”) não foi destinado a atividades produtivas e sim especulativas. (LAMBERTI, 2011, p. 168).

---

<sup>23</sup> “De 1954 a 1989 prevaleceu o que Moraes (2000) denominou de enraizada cultura autoritária e clientelista. A consolidação da ditadura se deu em função de condições internas e externas. As condições internas se referiam ao atraso e a crise econômica em que vivia o país, a fragilidade das instituições de representação democrática e a permanente instabilidade política que permitiu ao ditador fazer o uso da repressão e do discurso anticomunista para conter qualquer movimento oposicionista. As condições externas se apresentaram através dos interesses dos Estados Unidos da América e do Brasil. A ditadura no Paraguai manteve-se como uma das mais cruéis da América Latina.” LAMBERTI (2011, p. 146-147).

Essa mesma autora, em obra anterior, menciona que os anos de 1990 marcam um novo momento da economia paraguaia, de desaceleração econômica diante do esgotamento de alguns recursos naturais (a madeira, em especial) e, fundamentalmente, pela diminuição do comércio reexportador. No seu entender, a atividade reexportadora, até aproximadamente 1996, era o setor mais importante e responsável pelo aumento do Produto Interno Bruto desse país (LAMBERTI, 2006, p. 60).

Acerca da relação entre a construção de Itaipu (*el shock exógeno*) e o processo de industrialização paraguaia, César (2016, p. 153) menciona que:

*[...] la construcción de la usina no fue acompañada de la ampliación de la infraestructura de distribución de la energía eléctrica, desaprovechando la oportunidad de canalizar este recurso para la promoción de la industrialización [...] Se ha consolidado la paradoja del Paraguay ser el principal exportador de energía hidroeléctrica del mundo, contando, al mismo tiempo, con una matriz energética muy poco sostenible: 48% del total del consumo interno aún proviene de la biomasa, 37% del petróleo y apenas 15% de la energía eléctrica [...].*

Mesmo o governo paraguaio reconhece que:

*Entre 1995 y 2002 el PIB por habitante se contrajo en 12,5% y la pobreza aumentó sensiblemente. Estas tendencias se debieron tanto a factores internos como externos. Entre los primeros cabe anotar que los esperados efectos positivos de las reformas y de la adhesión al Mercosur fueron anulados por una fuerte apreciación cambiaria y por la baja de las tasas de interés, que estimularon el consumo interno y las importaciones, penalizando al mismo tiempo la producción de bienes transables (tanto agrícolas como industriales) y las exportaciones. La crisis bancaria de 1995-98 afectó directamente a la producción y, además, consumió recursos fiscales que se sustrajeron a la inversión pública. (PARAGUAY, 2011, p. 61).*

Foi no governo do presidente Nicanor Duarte Frutos (2003-2008) que a economia paraguaia começou a dar seus primeiros passos para possível estabilidade econômica. Apesar de ter assumido o mandato em perfeito descompasso econômico e no ambiente político, o ex-presidente Nicanor reverteu o contexto conseguindo “aumentar os termos de intercâmbio do comércio exterior paraguaio, permitindo a recuperação do equilíbrio externo e a sustentabilidade das contas fiscais. A meta principal do seu governo girou em prol de obter um crescimento econômico com equidade e com celeridade, para isso, efetuou várias reformas fiscais, tributárias e administrativas.” (CÉSAR, 2016, p. 22).

No que tange às estratégias do Paraguai de se inserir ao mercado mundial adotando políticas de industrialização, é preciso enfatizar que o país precisou adequar-se aos “requisitos” do mercado promovendo, por exemplo, incentivos fiscais e proporcionando encargos trabalhistas reduzidos e uma legislação trabalhista não rígida (CÉSAR, 2016).

Nesse contexto, Costa (2018) argumenta que:

[...] a regulamentação dos aspectos referentes à política de promoção à exportação na qual se encaixa a Lei de Maquila, foi em sua totalidade criada pós anos 1990, em tempos de democracia e intensa globalização, assim observa-se que mesmo que não se tenha mudado muito a maneira de fazer política internacional desde os anos 1950, o ambiente institucional se modificou, acompanhando as mudanças de estrutura do governo e da sociedade, formando a base de regulamentações que se observa na política da Lei de Maquila, pelas leis de incentivos fiscais à produção e exportação, leis trabalhistas e de proteção ambiental. (COSTA, 2018, p. 37).

Sobre tal processo de inserção, Brito, Theis e Santos (2017) sustentam que:

Realiza essa inserção através da industrialização via maquila e da adoção de incentivos fiscais, tributários e trabalhistas de diversas ordens [...] Adota a política nacional de enfrentamento embasada na vantagem comparativa na exportação de produtos de trabalho intensivo, buscando inserir-se ativamente no mercado internacional da divisão social do trabalho. A partir de sua estrutura fiscal, tributária e trabalhista, e pelas facilidades comerciais oriundas de acordos do MERCOSUL, principalmente do Tratado de Assunção em 1991. A atuação das multi e transnacionais, aliada ao desenvolvimento tecnológico e informacional e dos organismos multilaterais na definição de políticas internacionais faz parte do cenário paraguaio. (BRITO; THEIS; SANTOS, 2017, p. 11).

Costa (2018), contextualizando esse processo, assevera que:

As estratégias políticas de seus governantes após sua Independência sempre foram muito autoritárias devido a essas dificuldades de estrutura territorial e diplomática, gerando uma estrutura de governo do século XX basicamente a ditatorial, o que concedeu ao Paraguai o título de país onde mais durou a ditadura no mundo. Tais acontecimentos resultaram na formação de uma economia fraca, dependente de exportações do setor primário, com uma realidade social insatisfatória e preocupante. Com o advento da democracia, começou-se a busca por mudanças nas estruturas econômica e social, com o foco na integração regional e melhoria em desempenho produtivo e na participação no mercado mundial. Neste momento, a Política de Promoção a Exportações foi institucionalizada, por meio da Lei nº 1064 que criava a Indústria Maquiladora de Exportação. (COSTA, 2018, p. 83).

A partir dessa inserção no contexto mundial através de políticas econômicas como a Lei nº 1.064/97, a Lei de Maquila, por exemplo, que prioriza a exportação de produtos de trabalho intensivo, e de acordos comerciais garantidos pelo MERCOSUL (Figura 6),<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> No dizer de Castilha (2019, p. 69): “O Tratado do Mercosul também é fruto da onda de redemocratização dos países latino americanos [sic] fundadores do bloco, assinantes do tratado firmado justamente em Assunção, capital paraguaia, em 1991.” No caso paraguaio, o presidente Wasmosy que sancionou a lei das maquilas foi o primeiro presidente civil, eleito depois da ditadura Stroessner. E mais, o primeiro depois de 1811, portanto, pós-independência.

que facilitam a circulação dos produtos neste bloco econômico, o país passou a voltar sua produção a mercados externos reafirmando a sua condição de dependência.

### FIGURA 6 - REDE DE ACORDOS COMERCIAIS.

**MERCADO AMPLIADO E REDE DE ACORDOS COMERCIAIS**

- O Paraguai como Estado Parte do Mercosul tem acesso a um mercado de mais de **260 milhões de habitantes**
- O Paraguai recebe trato especial e diferenciado nas seguintes matérias:
  - Regras de origem preferenciais: 40% conteúdo regional e 60% de extra-zona (Até 2025) para a maioria dos produtos
  - Concessões positivas para o Paraguai nas negociações externas
  - Lista Nacional de Exceções à Taxa Externa Comum do Mercosul de 649 itens tarifários
  - Regimes especiais para ação de matérias primas, insumos agropecuários, bens de capital e informática e telecomunicações

FONTE: MIC/REDIEX

PARAGUAY

REPUBLICA ARGENTINA

REPÚBLICA FEDERAL DO BRASIL

REPÚBLICA ORIENTAL DO URUGUAI

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

Fonte: PARAGUAY (2019).

Para além do MERCOSUL, que possui cerca de 260 milhões de habitantes, o Paraguai também pode se beneficiar com o acordo entre MERCOSUL e a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), bloco que reúne Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein (Figura 7). Tratando dessa temática, Castilha (2019) advoga que:

Caso as maquiladoras queiram se beneficiar também das vantagens do Acordo do MERCOSUL, devem obedecer ao Regime de Origem<sup>25</sup>, que estabelece como padrão o Índice de Conteúdo Regional mínimo. Esse índice é de 60% da composição da mercadoria para todos os países membros, exceto para o Paraguai, que foi beneficiado com o índice de 40% até a data de 31 de dezembro de 2022, aprovado pelo Sexagésimo Quinto Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica nº 18, considerando “a necessidade de contemplar as diferenças nas estruturas produtivas resultantes das assimetrias de tamanho econômico, que se observam nas economias dos países integrantes do MERCOSUL. (65º Protocolo Adicional, 2008, p. 2). (CASTILHA, 2019, p. 102).

<sup>25</sup> “O Regime de Origem do Mercosul encontra-se definido no Quadragésimo Quarto Protocolo Adicional ao Acordo de Complementação Econômica nº 18, assinado pelos países fundadores do Bloco em 23 de fevereiro de 2005, com o objetivo de definir a origem das mercadorias produzidas no âmbito do Mercosul, a fim de que lhes seja possível aplicar a Tarifa Externa Comum. Assim, um produto não precisa ser produzido integralmente em um dos países membros, mas possuir pelo menos uma porcentagem de sua composição de origem regional ou de insumo estrangeiro, mas resultante de processo de transformação que lhe confira nova individualidade. No referido protocolo adicional encontram-se todos os critérios de classificação de origem de produtos.” CASTILHA (2019, p. 102).



**FIGURA 7 - ACORDOS COMERCIAIS ENTRE MERCOSUL E EUROPA.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

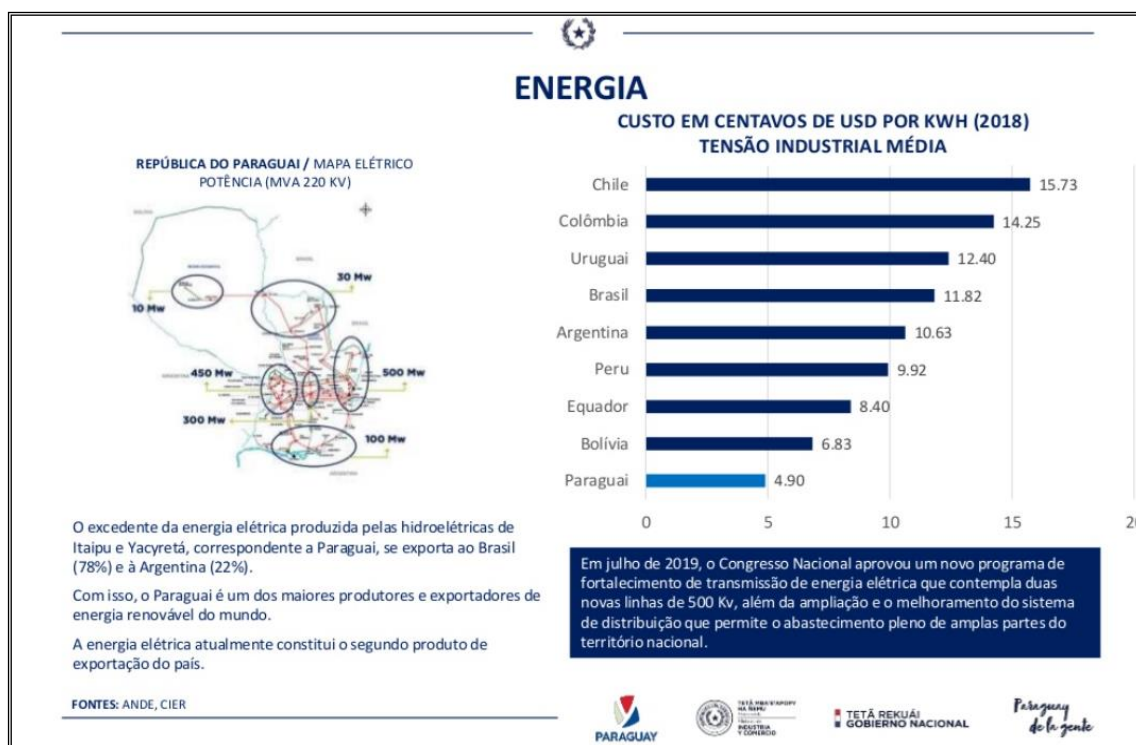
Por sua vez, Torrecilha (2013, p. 137), acerca do Mercosul menciona que:

Sob o ponto de vista do mercado e especialmente da ótica empresarial, o MERCOSUL tem, dentro de condições normais de produção econômica, apresentado perspectiva de bons resultados principalmente para as empresas transnacionais que encontram, especialmente nos países menos industrializados do bloco, condições de atração, tais como: incentivos fiscais (menor carga de impostos), disponibilidade de terrenos mais baratos até com oferta de terrenos em condições especiais e economia de custo de mão de obra. No caso, especialmente, do Paraguai, a oferta de energia, que logo se espera estará plenamente disponível em seu território, é um fator decisivo para atração de setores da indústria brasileira que se acham penalizados pelo nível da carga tributária (Figura 8). (TORRECILHA, 2013, p. 137).

Buscando compreender tal questão, Rolón (2019, p. 20), assevera que:

*La maquila ofrece una oportunidad única a inversionistas que quieran aprovechar las condiciones preferenciales que ofrece el Paraguay así como las ofrecidas por el régimen de maquila para aumentar considerablemente su competitividad.*

**FIGURA 8 - USO DE ENERGIA NO PARAGUAI.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Nesse contexto histórico, o Brasil se destaca sendo um dos principais articuladores do bloco MERCOSUL, estreitando relações comerciais; garantindo um vasto mercado consumidor e, sobretudo, um elevado grau de investimento externo direto (IED). Segundo César (2016), o Brasil tem sido a segunda economia que mais transfere investimento direto ao país vizinho.

Segundo o Banco Central do Paraguai, o Brasil é a segunda principal origem do IED recebido pelo país, somando um estoque de US\$ 856 milhões, correspondente a 15% do estoque total, apenas superado pelos US\$ 2,02 bilhões investidos pelos Estados Unidos. Entre 2008 e 2014, o estoque dos investimentos brasileiros acumulou crescimento de 116%, pouco abaixo da expansão de 134% do estoque total de IED. Apesar do crescimento expressivo visto ao longo dos últimos anos, o estoque total de IED responde por apenas 18% do PIB paraguaio, ainda muito aquém da média na América do Sul, de 33% do PIB. (CÉSAR, 2016, p. 8).

Conforme aponta o estudo da CEPAL (2013, p. 53) também está entre os incentivos de obtenção do IED a Lei N° 60/1990, que estabelece a isenção do pagamento de imposto de renda por cinco anos e isenções tarifárias para importação de máquinas e equipamentos.

Igualmente, tratando acerca dos pressupostos dessa densidade normativa, Lamberti (2011, p. 225), comenta que os Investimentos Externos Diretos (IED) puderam

se beneficiar da Lei Nº 60/1990 que corresponde à promoção de investimentos e que não é exclusiva ao capital estrangeiro, pois objetiva estimular investimentos estrangeiros e nacionais dos setores agrícolas, industrial, construção, transporte e armazenamento, comunicações e turismo.

Nesse contexto, a economia paraguaia registrou crescimento nos últimos anos e se beneficiou com o elevado nível de investimento externo. Este resultado foi possível graças às regras que o país adotou para garantir a confiança dos investidores. De acordo com MACIEL (2017, p. 71), o Estado tem propiciado segurança jurídica às empresas, assim como tem dado abertura de seu mercado ao processo de mundialização (Figura 9).

**FIGURA 9 - DADOS DIVULGADOS PELO GOVERNO PARA ATRAIR INVESTIMENTOS.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Tais políticas de “segurança” – e benesses – garantidas pelo Estado paraguaio têm atraído diversas empresas estrangeiras e deram ao país um imenso grau de confiança para se investir. Países com grande mercado consumidor como Brasil e Argentina foram o destino de grande parte da produção realizada pelas maquiladoras instaladas no Paraguai.

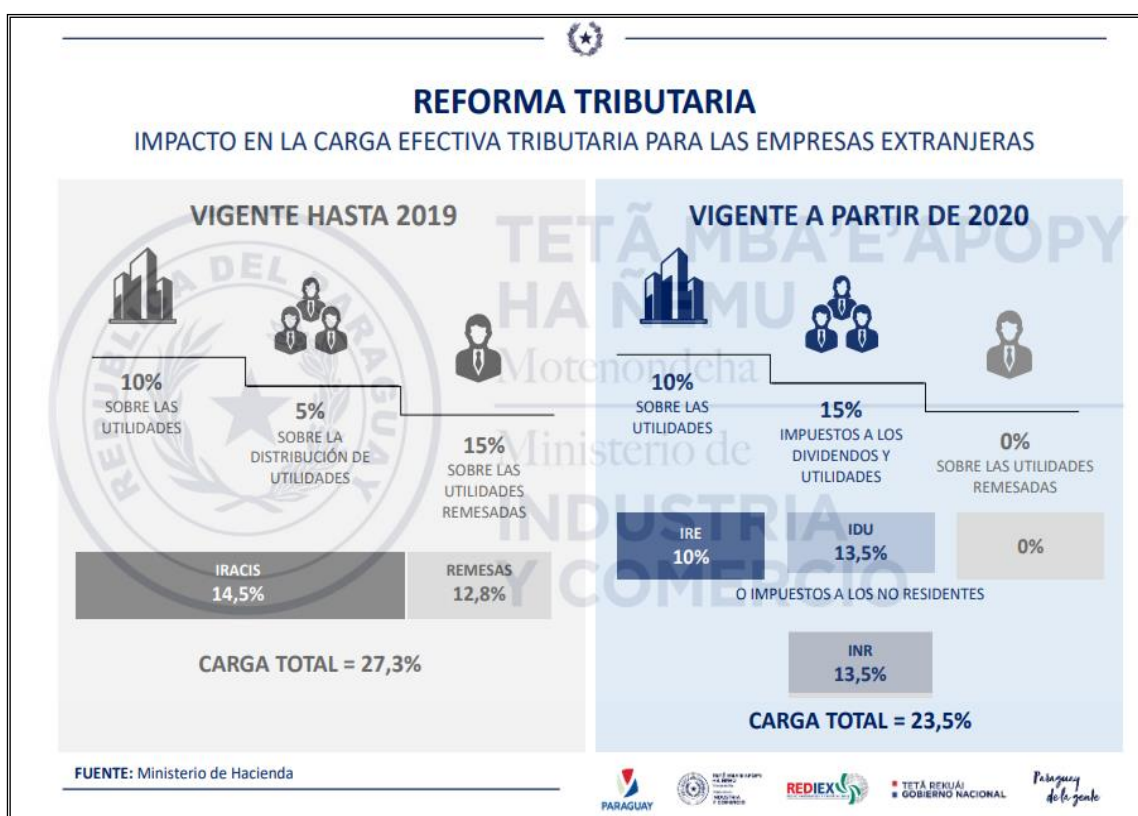
Foram exportados USD 66.710.662 no mês de março de 2015, o que significa um crescimento das exportações de 18% comparado com o mesmo período do ano anterior. Os países do MERCOSUL, em especial o Brasil e a Argentina são seu principal destino, representando 83% das exportações por via Maquila e 17% são oriundos do resto do mundo. A indústria têxtil representa o segundo setor com 26,6%, atrás somente do setor de autopartes com 28,7%, referente à produção de março de 2015.

Há no modelo Maquiladora de Exportação um estímulo de atração de capital estrangeiro e de perspectiva de ampliar no território o meio técnico-científico-informacional, que atualmente são pequenos pontos dispersos no território. (BRITO; THEIS; SANTOS, 2017, p. 8).

Dados mais recentes do Relatório de Gestão do MIC/PY, relativo ao ano 2019, indicam 752 milhões de dólares em exportações com valor agregado, de um montante de 999 milhões de dólares de manufaturas de origem industrial.<sup>26</sup> Para dimensionarmos a expressividade das exportações, via maquila, em 2009, o montante total exportado foi de 53 milhões de dólares. Um aumento significativo.

E mais, em 2020 novas tarifas tributárias. Vejamos a Figura 10:

**FIGURA 10 - REFORMA TRIBUTÁRIA DO PARAGUAI E O IMPACTO PARA AS EMPRESAS ESTRANGEIRAS.**



Fonte: [http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/08/Presentacio%CC%81n-pai%CC%81s\\_Espa%C3%B1ol\\_versi%C3%B3n\\_FINAL\\_OK.pdf](http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/08/Presentacio%CC%81n-pai%CC%81s_Espa%C3%B1ol_versi%C3%B3n_FINAL_OK.pdf). Acesso em: 30 set. 2020.

Com tais benefícios garantidos pela legislação nacional, do Mercosul, e da OMC, os produtos estrangeiros que adentram ao Paraguai oriundos de empresas domiciliadas (empresas contratadas) ficam livres do rigoroso controle aduaneiro, possibilitando aos

<sup>26</sup> PARAGUAY – Um país de oportunidades. MIC/Rediex, 2020. Disponível em: [http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/09/Presentaci%C3%B3n-pa%C3%ADs\\_Portugues\\_FINAL\\_OK.pdf](http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/09/Presentaci%C3%B3n-pa%C3%ADs_Portugues_FINAL_OK.pdf). Acesso em: 30 set. 2020.

empreendedores nacionais e estrangeiros instalar-se em qualquer ponto do território paraguaio.

A maquila apresenta-se como um modelo específico da globalização/mundialização e tem caráter competitivo, nesse sentido, visa - do ponto de vista do discurso governamental - ser um modelo produtivo que proporciona integração.

Assim, aponta Castilha (2019, p. 19):

[...] os benefícios concedidos pela Lei de Maquila para atração de investimentos estrangeiros e implantação de indústrias no território paraguaio tem por objetivo o cumprimento das finalidades relacionadas no preâmbulo do Decreto 9.585/2000, quais sejam, a necessidade de iniciar um profundo processo de modificação da posição do Paraguai no âmbito da produção e do comércio internacional, a integração de mercados globais e regionais, a transmissão de tecnologia, a criação de empregos, o crescimento da economia, entre outros.

No entanto, quando se aborda a questão da maquila, é importante salientar a realidade que envolve esse modelo. Ainda nas palavras de Maciel (2017, p. 26), essa opção governamental é constantemente alvo de críticas em razão do inquestionável modelo produtivo predatório que fixa unicamente seus olhos para a busca do lucro desmedido, sem se preocupar com a realidade social e trabalhista dos sujeitos envolvidos em sua realidade produtiva.

Como se sabe, o Paraguai carece de leis que efetivamente garantam direitos trabalhistas (Figura 11). De acordo com Rojas (2014, p. 106), mesmo a maquila não sendo o setor mais expressivo da composição do PIB paraguaio, vem alcançando desempenhos positivos, devido ao seu aumento proporcional; é responsável pela geração de riscos aos trabalhadores e trabalhadoras, uma vez que a elevada carga de horas trabalhadas é acompanhada de baixas remunerações.

Ao tratar desse assunto, Castilha (2019, p. 103) leciona que:

No âmbito da Maquila, as indústrias devem seguir as disposições legais afetas à todas as empresas atuantes no Paraguai, previstas no Código Laboral, criado por meio da Lei nº213/93. Entretanto, a jornada de trabalho prevista é de até 08 horas por dia e 48 horas semanais para os trabalhadores acima de 18 anos, o que garante, por si só, 4 horas de trabalho semanais adicionais, em comparação com a legislação brasileira. As férias também são previstas de forma diferente, de modo que o trabalhador com até 05 anos de exercício tem direito somente a 12 dias corridos; de 05 a 10 anos de exercício, o direito se expande para 18 dias e atinge 30 dias corridos somente com mais de 10 anos de efetiva atividade na empresa.

**FIGURA 11 – PARAGUAI: QUADRO SÍNTESE DO REGIME TRABALHISTA.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Ainda de acordo com Maciel (2017, p. 39), o caso da maquila no Paraguai foi inspirado nos modelos da Ásia e do México, onde é possível encontrar uma grande disponibilidade da mão de obra barata, além dos incentivos fiscais. O autor salienta que tais atividades apostam basicamente na integração competitiva, cuja finalidade é garantir condições básicas de disputa e de mercados.

Analisando especificamente o caso mexicano, Carrilo, Hualde e Quintero (2005), afirmam que:

*Desde principios de los 90s la maquiladora mexicana ha sido considerada como un modelo industrial. No en el sentido de modelo productivo, sino como una forma de industrialización basada en al menos tres aspectos: a) la generación de divisas, b) la generación de empleo intensivo en mano de obra de baja calificación, fundamentalmente y c) la importación de materias primas y componentes para después de su ensamble o manufactura exportarlos principalmente a Estados Unidos. Este modelo es dirigido principalmente por transnacionales (ya sea productoras o compradoras de acuerdo) y mantiene escasa vinculación no sólo con el aparato productivo nacional sino con el consumo doméstico. (CARRILLO; HUALDE; QUINTERO, 2005, p. 31).*

Dadas as condições já mencionadas anteriormente, como disponibilidade de mão de obra barata, baixa carga tributária, energia elétrica de baixo custo, se comparada a do Brasil, por exemplo, o Paraguai garante essencialmente ao setor privado a instalação de indústrias maquiladoras em seu território, promovendo crescimento de indicadores contábeis/econômicos e acumulação de capital às empresas estrangeiras.

Vargas-Hernández (2011) argumenta que:

*Las empresas maquiladoras muestran las formas de articulación, operación, transformación y expansión de procesos sustentados no solamente por las redes de capital, sino, de igual forma, por los procesos de empleo, la subcontratación y la interacción de otras instituciones y actores regionales y locales, como parte de la estructura de la cadena productiva local y de su relación con lo global. La relación entre esta reconfiguración territorial y el surgimiento de cadenas productivas enfatiza las tendencias de desconcentración productiva, sujetas a los procesos de expansión territorial, como un nuevo modelo de desarrollo regional, en el que es fundamental el papel de las élites económicas y políticas locales, así como de otras instituciones regionales. (VARGAS-HERNÁNDEZ, 2011, p. 33).*

Ademais, esse modelo de subcontratação, no dizer de Fábio (2004, p. 34):

*[...] debe entenderse en el marco de las modificaciones y los cambios estructurales de la economía nacional, regional y mundial, que debe pasar de un modelo de orientación hacia “adentro”, con una considerable intervención estatal, a otro, dirigido al “exterior”, en el que el Estado se circunscribe a guiar la política económica. (FÁBIO, 2004, p. 34).*

Feitas essas considerações, passamos a tecer algumas reflexões acerca da atuação do Estado paraguaio. Vale relevar que o escopo precípua aqui é, principalmente, contextualizar as determinações históricas que levaram esse Estado, em particular, a criar, regulamentar e operacionalizar o *Programa de Maquilas*. Em outros termos, nossa delimitação de análise parte, fundamentalmente, do final da década de 1990, em diante.

## **O Estado paraguaio e sua relação com o desenvolvimento econômico/industrial**

*“No centro da vida política, mas igualmente da atividade econômica e social, é impossível hoje (e desde muito tempo) não perceber os efeitos do poder político.”*  
Lefebvre, H. (1986)

Osório (2014, p. 43) argumenta que: “Na sociedade capitalista o Estado é a única instituição que possibilita que os interesses de grupos sociais específicos possam ser apresentados para o resto da sociedade como se fossem interesses de toda a sociedade”.

Douglas Santos (1986), discutindo a categoria Estado no contexto da ciência geográfica, arrazoa que:

Só se pode discutir o Estado “em separado” na medida em que se considere que a “totalidade histórica” está no modo de produção e que a “totalidade Estado”, [...], além de comportar o poder de uma classe, comporta a existência do poder e das classes; portanto, o Estado só pode ser entendido na multiplicidade dessas relações e nunca no mecanicismo que o vê como “instrumento” de uma única classe: o Estado é a expressão supra-estrutural [sic] da sociedade de classes. (SANTOS, 1986, p. 62).

Neste mesmo diapasão, Oliveira (1998, p. 20/1) refletindo acerca da relação Estado e capitalismo, assevera que:

A formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização dos recursos públicos, que em certos casos funcionaram quase como uma "acumulação primitiva" desde o casamento dos tesouros reais ou imperiais com banqueiros e mercadores na expansão colonial até a despossessão das terras dos índios para cedê-las às grandes ferrovias particulares nos Estados Unidos, [...].

O atual momento histórico – globalização econômica – no qual os interesses das corporações se sobrepõem aos interesses da maioria da sociedade, o Estado assume a função de garantir os interesses corporativos/transnacionais. Sobre o Estado, Gonçalves diz que “é uma instituição única, pois tem o monopólio da força, da moeda e da definição de normas que regulam as coisas, as pessoas, o capital e o território.” (GONÇALVES, 2003, p. 23).

Diante de tal realidade, consubstancia-se como necessário que o sistema crie novas condições para a sua acumulação na busca da superação das crises, ocorrendo a necessidade do “ajuste espacial”.

Jessop (2008), estudando essa temática argumenta que:

[...] uma das tarefas-chave do Estado é ajudar na organização de ajustes espaço-temporais que facilitam o adiamento e o deslocamento de contradições, tendências de crises e conflitos para o benefício daqueles plenamente incluídos no ‘interesse geral’ à custa daqueles que estão mais ou menos excluídos. (JESSOP, 2008, p. 11).

Bem como nos diz Lacoste *apud* Lipietz (1988, p. 150): “o espaço é um dos campos de ação por excelência das forças políticas: o Estado é também uma entidade geográfica e o aparelho de Estado organiza o espaço geográfico de modo a exercer seu poder sobre os homens.”



Harvey (2003, p. 32) afirma que “o capitalista opera no espaço e no tempo contínuos, enquanto o político opera em um espaço territorializado”.

No bojo desse processo, Jessop (2008) compreende que o ajuste espacial pode ser pensado como o ponto específico do espaço em que o capital e o trabalho se encontram para a produção com um determinado nível de tecnologia, e possibilidades de circulação dessa produção em tempo economicamente viável até completar o processo de realização do capital quando a produção, enfim, é consumida, adquirindo novamente o status de valor de uso. Esse movimento imputa a necessidade uma nova configuração da relação trabalho e capital, demandando um novo ajuste do espaço.

Silberscheneider (2014) refletindo acerca dessa temática, leciona que:

[...] a natureza dos Estados é fruto do enfrentamento histórico concreto de interesses para a criação das condições de reprodução material dos indivíduos. Cada Estado trilhou sua própria história e que, naturalmente, se desdobra em dimensões políticas, econômicas e culturais peculiares a cada um, enformando sua inserção igualmente característica no processo geral de acumulação capitalista. (SILBERSCHENEIDER, 2014, p. 12).

Castilha (2019), analisando a relação do Estado paraguaio com a sociedade e o mercado, advoga que:

Especificamente em relação ao Paraguai, o contexto político teve muita influência sobre o setor econômico do país. Sua história é fortemente marcada por golpes de Estado, acentuada inclinação a governos militares e ao conservadorismo, influências e interferências externas e, por fim, disputas ferrenhas por território, seja para obter mais, seja para defender o já pertencente, a exemplo das Guerras do Paraguai e do Chaco [...] (CASTILHA, 2019, p. 48).

Ainda sobre essa temática, trazemos a contribuição de Boaventura de Souza Santos, em “*master class*” ministrada no Centro de Estudos Sociais de Coimbra (PT), em 16 de maio de 2014 – “Do desenvolvimento alternativo às alternativas ao desenvolvimento” – oportunidade em que afirmou que o Estado:

[...] ocupa três funções básicas: de confiança, de legitimidade e de acumulação. Todavia, salienta o autor que, historicamente, o próprio Estado se transfigura e a partir daí vai ser cada vez mais pressionado a ter uma única função: acumulação. Privatiza-se tudo: acaba a confiança e em termos de legitimidade constata-se que há na sociedade os supersegurados [sic] e os que não têm seguro algum (EUA). Nesse movimento, ao centrar-se na acumulação acaba as outras funções: confiança (saúde, educação), legitimidade (democracia, o cidadão sentia-se representado). É uma mudança muito grande. Reorganiza-se o Estado com esvaziamento democrático, mercantilização do conhecimento, desvalorização do trabalho, trabalha-se cada vez mais e cada vez menos o trabalho é valorizado. Trabalho sem direitos como no século XIX, velhice sem direitos. (SANTOS, 2014).

Estado assume, desse modo, importância na orientação dos ajustes espaciais por meio de suas ações, políticas, programas e densidades normativas. No caso do Paraguai, essa ação se materializa no Programa de Indústria de Maquila de Exportação, aprovado em 1997 com o intuito de garantir as condições necessárias para a acumulação do capital cujo desdobramento busca garantir uma implícita grande capacidade de “integração” regional e mundial a partir do regime de Maquila, assim como “*iniciar un proceso de profunda modificación de la posición del Paraguay en el ámbito de la Producción y del Comercio Internacional*”, conforme descrito na Exposição de Motivos, do decreto que o regulamentou.

Neste caso, o Estado, por meio de suas ações programáticas – implantação de parques industriais, zonas francas, densidades normativas, financiamentos e concessão de isenções fiscais – busca e cria, a partir dos ajustes espaciais, as condições necessárias para a acumulação do capital.

Fica demonstrado, portanto, a partir da leitura de autores como Oliveira (1998); Osório (2014); Lefebvre (1986) e Santos (1986), que o Estado é um agente importante, melhor, imprescindível no processo de desenvolvimento capitalista.

Masi (*apud* Castilha, 2019) argumenta que:

À vista disso, o processo de substituição de importações não conseguiu fixar as bases da industrialização em solo paraguaio. Em contrapartida, para agravar a situação, mesmo após o fim da guerra [refere-se à Guerra do Paraguai], o país enfrentava o domínio econômico de seus vizinhos, como a Argentina, que gozava do privilégio de uma saída para o mar e de uma metrópole potente como Buenos Aires. Por esta razão, o mercado paraguaio ainda permaneceu dependente do vizinho argentino por muito tempo, em função de que 77% de suas exportações tinham por destino a Argentina, enquanto aproximadamente 33% de suas importações vinham de lá. (MASI *apud* CASTILHA, 2019, p. 83).

Na mesma direção, Lamberti (2011), assevera que:

[...] o Paraguai foi um dos últimos países do continente que iniciou um processo de transição política para a democracia. Porém, a singularidade do país não é somente no campo político, mas especialmente no âmbito econômico uma vez que não possuiu uma economia protegida por uma estratégia de industrialização por substituição de importações, não teve experiência hiperinflacionária e o comportamento de sua economia (subterrânea) tem sido desenvolvida em função das economias protegidas dos países vizinhos. (LAMBERTI, 2011, p. 235-236).

Monsorens (2019, p. 73) igualmente contribui arguindo que não houve fomentação do setor industrial para compor a base da economia devido ao regime ditatorial, fator que impediu iniciativas de industrialização por substituição de importações (ISI).

César (2016) indica, na mesma direção interpretativa:

*La histórica ausencia de la promoción del proceso de industrialización entre los objetivos de la política pública ha restringido los pocos intentos a una incipiente iniciativa privada. Al contrario de la mayoría de los países latinoamericanos, Paraguay no ha llevado a cabo un proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Por un lado, eso ha resultado en un bajo desarrollo de la estructura productiva. Por otro, le ha permitido disfrutar de relativa estabilidad macroeconómica y bajo endeudamiento público. Antes que en las ciudades, los ajustes más profundos del mercado laboral se dieron en el campo, con la expulsión del campesinado y la profundización del proceso de concentración de la tierra. (CÉSAR, 2016, p. 152).*

Portanto – o que avaliamos como correto – na visão destes autores, o processo de substituição de importações não conseguiu fixar as bases e/ou proteger a industrialização em território paraguaio.

Lamberti (2011) analisa essas relações nos seguintes termos:

O estamento militar tem sido proprietário do poder político no Paraguai. As forças armadas paraguaias foram uma das poucas que conseguiram manter-se no poder por um espaço de tempo de mais de meio século e obtendo êxito na busca de um modelo autoritário e vertical da sociedade. Enquanto os países vizinhos, na metade do século XX, buscavam industrializar-se, o Paraguai apoiava sua produção em atividades rurais ou extrativas (erva-mate, madeira, carne) para exportação sem transformação. A hegemonia econômica era exercida pela oligarquia liberal-latifundiária com fortes concessões à Argentina. As mudanças se limitaram a certa modernização da infraestrutura e, em grande parte, a obras que possibilitavam uma margem de lucro pessoal (corrupção) muito grande. Concomitantemente, a venda de terras ao capital estrangeiro (que atuou no setor agroexportador) e a ampliação do setor financeiro ocorreram às expensas do desenvolvimento industrial. As consequências desse período foram o empobrecimento campesino, a destruição progressiva do meio ambiente, a repressão da sociedade e nos últimos anos do regime, o isolamento no contexto internacional. (LAMBERTI, 2011, p. 145).

E segue, apropriadamente, a autora:

[...] o processo de industrialização no país foi incipiente nos anos de 1980 e adquiriu certo dinamismo nos anos de 1990, mas sem as características tradicionais de proteção de mercado e regulações. E durante a década perdida [1980] para os demais países latino-americanos, o Paraguai não esteve na mesma situação dos países vizinhos em crise do endividamento externo e os graves desequilíbrios macroeconômicos (inflação, déficits). Portanto, o país não se enquadrava nos programas de ajuste, estabilidade e liberalização adotados pelos países vizinhos e continuava procurando seu próprio modelo acompanhado de um declive gradual da economia para chegar no final de 1990 de forma recessiva. O resultado para os anos de 1990 se expressou na composição do Produto Interno Bruto sendo que 54% correspondia ao setor de serviços e comércio, 26% ao setor agrícola e indústria com 15%. (LAMBERTI, 2011, p. 215).

Nesse sentido, Castilha (2019) argumenta que:

[...] a Lei de Maquila, acompanhada de outras ações de esforço governamental, como o incentivo à mecanização da agricultura e o estímulo ao turismo de passeio e de compras dentro das diretrizes legais (isenção tributária a estrangeiros, por exemplo), contribuíram para a diminuição da recessão e o enfrentamento da crise pela qual passava o Paraguai. (CASTILHA, 2019, p. 16).

Importante, relevar ainda que:

O contexto econômico dos primeiros governos de transição (1989 a 1997) era de estancamento.<sup>27</sup> O modelo agroexportador não foi substituído por outro alternativo e os esquemas planejadores tecnocráticos ou estatais perderam relevância. Os anos de 1990 registraram completa paralisação dos indicadores econômicos diante do esgotamento do modelo produtivo primário extrativo e extensivo, baixo nível de investimentos privados, déficit do investimento público em capital humano e infraestrutura, falta de regras claras e perduráveis para os investimentos privados e aprofundamento da desigual distribuição de renda. (LAMBERTI, 2011, p. 220).

Particularmente, sobre o Programa de Maquila, Castilha (2019) arrazoa que:

Desse modo, é compreensível o fato do Paraguai tentar corrigir essa discrepância e buscar investimentos estrangeiros para a criação de uma estrutura produtiva que possa iniciar um processo de modernização e expansão do setor, de maneira que permita ao país a reparação de muitos anos de atraso e falta de incentivo ao desenvolvimento da indústria nacional. Ao que tudo indica, a Política de Maquila caminha neste sentido, com um propósito de mão dupla, isto é, aumentar a participação da manufatura na composição do produto interno, ao mesmo tempo em que aumenta o próprio produto interno, a partir da produção ou montagem de mercadorias nacionais voltadas à exportação. (CASTILHA, 2019, p. 87).

Ganha relevância, portanto, o papel do Estado. Vejamos, por exemplo, na Constituição Paraguaia (1992), as atribuições do Estado no planejamento e execução de políticas no campo econômico:

---

<sup>27</sup> Lamberti (2011, p. 239): “O censo industrial de 1997 identificou que as pequenas empresas (7 a 19 trabalhadores) representavam 66% das unidades pesquisadas, as médias (20 a 99 trabalhadores) compreendiam 28% e as grandes (com mais de 100 trabalhadores) significavam 6%. A mão-de-obra [sic] não qualificada corresponde a 66%, os técnicos de nível médio 25%, os de nível superior 3%, diretores e gerentes 6%. Esse perfil ocupacional é reflexo do predomínio das formas de produção e emprego baseadas nas unidades domésticas ou familiares, cuja característica é a falta de dinamismo de um mercado de trabalho baseado em relações salariais de índole formal. Diante do esgotamento do modelo anterior e da emergência de um modelo produtivo alternativo, a condição de economia aberta é potencializada. Mas ao responder a uma lógica especulativa e em geral ilegal, essa dinâmica começa a colidir com políticas econômicas dos países vizinhos e comprometer as possibilidades diante do Mercosul uma vez que a lógica predominante não impõe limites à importação de produtos estrangeiros o que incentiva o comércio ilegal e a triangulação. Ou seja, o perfil econômico predominante seguiu sendo a função de triangulação comercial ou de reexportação com suas sequelas de contrabando e ilegalidade.”

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

*La política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural.*

*El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población. El desarrollo se fomentará con programas globales que coordinen y orienten la actividad económica nacional. (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE PARAGUAY, 1992).*

A partir da transição democrática de 1989, o governo paraguaio reformulou sua política econômica na busca de conquistar o prestígio e confiança dos demais países do continente e do mundo, haja vista que seu processo histórico foi marcado pela ausência de democracia, bem como de uma escassa diversificação produtiva acompanhada de altos índices de desigualdades, tanto sociais como regionais.

De acordo com Borda (2007, p. 8), após a redemocratização do país, foram criadas medidas de liberalização do mercado cambial e monetário já nos primeiros governos de 1989/93, assim como a modificação da Constituição Federal em 1992, estabelecendo a eleição direta como forma de escolha dos representantes, criando novas regras para os mandatos dos cargos políticos de presidente e vice. Nesse processo também foi criada a nova lei de funcionamento para o Ministério da Fazenda e leis tributárias de exportação, ambas em 1991, o que possibilitou ao Paraguai redirecionar seu modelo econômico.

Em documento produzido por “La Oficina Económica y Comercial de España em Asunción”, encontramos:

*En 1989, Paraguay optó por la liberación comercial, implantando un Régimen de Importación y Exportación libre, salvo excepciones por motivos de seguridad y salud, lo que ha facilitado la importación de mercancías, impidiendo el desarrollo de una industria sustitutiva de ésta. La economía de Paraguay ha sido históricamente una de las más abiertas de la región, consecuencia de un modelo productivo basado en la exportación de commodities y la importación de productos manufacturados y bienes de capital por la ausencia de industrial local. (ESPAÑA, 2015, p. 16).*

Arce (2010), estudando esse movimento, assevera que o Paraguai guinou seu modelo econômico para a exportação criando duas medidas importantes, como é o caso da Lei Nº 1.064/1997, referente às Maquilas; e, em 2004, a “Rede de Investimentos e

Exportações” (Rediex)<sup>28</sup> que visava viabilizar a interação entre o setor público e o privado.

Analisando esse processo, Rolón (2019) assevera que:

*La maquila en Paraguay, consiste en la instalación de plantas industriales en territorio nacional, dependientes de una matriz ubicada en el extranjero. Se dedican al montaje y ensamblaje parcial y/o total de componentes importados al país, para elaborar productos destinados a la exportación. Las maquiladoras son también llamadas industrias de exportación. (ROLÓN, 2019, p. 20).*

Nesse sentido, é possível observar que o Estado paraguaio tem, nos últimos anos, se dedicado a estabelecer e executar políticas de desenvolvimento econômico em seu território. Fica evidenciado, portanto, um papel latente do Estado na sua relação com a economia e a sociedade paraguaia.

Estudando essa temática, Vuyk (2014) advoga que:

*La Ley 60/90 de Promoción de Inversiones para el Desarrollo Económico, la 117/91 de Inversiones, la 523/95 de Zonas Francas y la 1064/97 De la Industria Maquiladora de Exportación brindan el marco jurídico necesario para que los capitales extranjeros anexionen zonas económicas e integren imperialista y subimperialistamente sectores de la producción nacional. La propuesta de desarrollo planteada a través del régimen de maquila y la desnacionalización de sectores productivos expresa la concepción dependiente de desarrollo de la burguesía paraguaya de fomentar su desarrollo asociado, de manera dependiente, a los capitales extranjeros. (VUYK, 2014, p. 9).*

A autora salienta que a burguesia industrial brasileira é uma das mais interessadas na expansão de seus capitais para o Paraguai, principalmente no âmbito do regime maquila, principalmente pelas perdas que enfrenta diante da concorrência chinesa, bem como pelas perdas que sofrerá – principalmente na área de couro e têxteis – com a cessação do Sistema Geral de Preferências da União Europeia (CERQUEIRA, 2012 *apud* VUYK, 2014). Da mesma forma, na concepção da autora, a burguesia industrial paraguaia também está interessada na expansão do capital estrangeiro em direção aos setores de produção ao regime maquila, que é um dos principais motores de entrada de capital estrangeiro no país, dado que seu projeto de desenvolvimento se baseia no desenvolvimento associado a capitais estrangeiros (VUYK, 2014).

---

<sup>28</sup> REDIEX é um órgão do Ministério de Indústria e Comércio que visa promover os investimentos locais e estrangeiros para assim ajudar a promover o desenvolvimento social e econômico do Paraguai. O organismo busca apoiar a exportação dos setores mais produtivos do país trabalhando em rede com todas as partes interessadas, ou seja: o Governo, os empresários e as organizações da sociedade civil.

Acerca dessa condição – Sistema Geral de Preferências da União Europeia (Nación Más Favorecida) – encontramos uma análise em documento, produzido por “La Oficina Económica y Comercial de España em Asunción”, a seguinte menção:

*El marco que sustenta las relaciones comerciales entre la UE y Paraguay se recoge en el Acuerdo Marco de Cooperación UE-Paraguay de 1991, por el que ambas Partes se otorgan el trato de Nación Más Favorecida (NMF), es decir se trata de un Acuerdo no preferencial. La UE, por su parte, concede a Paraguay acceso preferencial al mercado comunitario mediante la aplicación del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG). Dentro del SPG, Paraguay es beneficiario del régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza (SPG+) por el que la UE concede preferencias arancelarias para todos los productos industriales y un amplio grupo de productos agrícolas y pesqueros a aquellos países vulnerables que ratifiquen y apliquen efectivamente una serie de convenios internacionales de derechos humanos, de los trabajadores, medioambientales y de buena gobernanza. Desde enero 2014 Paraguay disfruta de una ventaja comparativa frente al resto de los países de Mercosur pues dejan de disfrutar de esta preferencia, mientras que Paraguay mantiene el acceso preferencial al mercado UE. Paraguay también se beneficia de Cuota Hilton, cupo de exportación de carne vacuna de alta calidad y valor otorgado por la UE a terceros países. (ESPAÑA, 2015, p. 40).*

Essa condição do país na divisão internacional do trabalho é sempre reforçada pelo próprio Estado. Constatamos em “La Rueda Virtual de Negocios e Inversiones Paraguay-Europa”<sup>29</sup> realizada em 22 de outubro de 2020, um evento 100% digital “que tiene como objetivo impulsar las relaciones comerciales y negocios entre empresas paraguayas y europeas a través de una plataforma de matchmaking.” E mais:

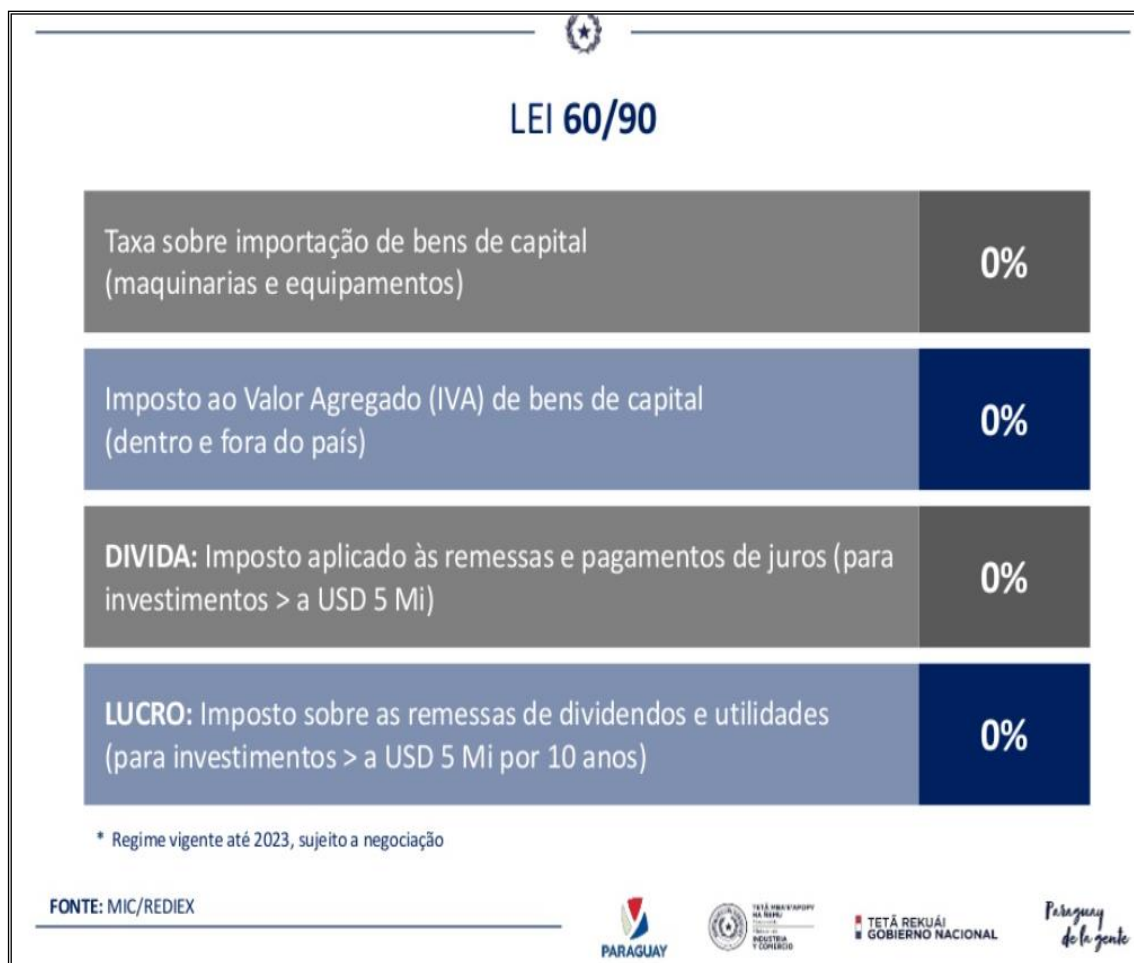
*El primer panel virtual se realizó el día 30 de setiembre y presentó al país como una “plataforma estratégica para los negocios europeos. En esta oportunidad, Liz Cramer, ministra de Industria y Comercio, Antonio Rivas Palacios, ministro de Relaciones Exteriores, José Cantero Sienna, presidente del Banco Central del Paraguay y Paolo Berizzi, embajador de la Unión Europea en Paraguay dieron su perspectiva sobre la situación económica actual y el desarrollo del país en el marco del negocio internacional.”<sup>30</sup>*

Igualmente, tratando dessa problemática, Lamberti (2011) comenta que os Investimentos Externos Diretos (IED) puderam se beneficiar das densidades normativas precedentes ao programa “De la Industria Maquiladora de Exportación” (Figura 12):

<sup>29</sup> “Rueda Virtual”. Disponível em: [www.rueda-virtual-paraguay-europa.com](http://www.rueda-virtual-paraguay-europa.com). Acesso em: 30 set. 2020.

<sup>30</sup> “Presentan a Paraguay como plataforma estratégica para los negocios europeos” 30.09.2020. Disponível em: <http://www.mic.gov.py/mic/w/contenido.php?pagina=1&id=1714>. Acesso em: 30 set. 2020.

**FIGURA 12 - LEI 60/90.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

A Lei 60/90 corresponde à promoção de investimentos e a 90/90 de promoção às exportações. A Lei 60/90 não é exclusiva ao capital estrangeiro, pois objetiva estimular investimentos estrangeiros e nacionais dos setores agrícolas, industrial, construção, transporte e armazenamento, comunicações e turismo. Os incentivos mais importantes decorrem do percentual de 95% de exceção do imposto de renda das empresas nos primeiros cinco anos de operação, isenções de remessa de dividendos, lucros e royalties para fora do país durante cinco anos, isenção tarifária para importações e do Imposto sobre Valor Agregado sobre bens de capital. A Lei 90/90 prevê isenções tributárias para a venda ao exterior de produtos não tradicionais (manufaturados ou não). (LAMBERTI, 2011, p. 225).

E complementa a mencionada autora: “do ponto de vista da reforma tributária houve a simplificação do sistema de arrecadação de impostos, ampliação da base de contribuintes e dotação de maior eficiência para a destinação dos recursos de modo que houve modificação na estrutura tarifária.” LAMBERTI (2011, p. 225).



De acordo com a Figura 13, é possível notar que o Investimento Estrangeiro Direto teve saldo positivo em quase todos os anos no período de 2003 a 2018). E os principais investidores no Paraguai foram os Estados Unidos, Espanha, Brasil, seguido de outros países, conforme demonstrado na Figura 14.

**FIGURA 13 - EVOLUÇÃO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO NO PARAGUAI.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

De acordo com o MIC (2019), os principais setores de investimento no Paraguai (Figura 14) foram os da intermediação financeira, comércio, óleos vegetais, transportes, comunicações, produtos químicos, aluguel de habitação, agricultura, bebidas e tabaco, produção de carnes, produtos não metálicos, máquinas e equipamentos, papel e produtos de papel, têxtil e roupas, dentre outros.

A burguesia industrial paraguaia que ganha com o IED, também se beneficia com a situação de disputa dos mercados entre Brasil e China. Este fator contribui para o alto índice de investimentos dos empresários brasileiros, que enxergam no regime exportador de maquila paraguaio a oportunidade de expansão internacional de seus produtos.

O Estado paraguaio tem se comprometido em diversificar seu setor produtivo através do modelo exportador da maquila, no entanto, é preciso destacar que sua economia historicamente possuía estreita relação com os setores primários (Figura 15). O setor industrial, por sua vez, se baseia, todavia, nas atividades agroindustriais relacionadas à pecuária e aos produtos agrícolas, como aponta o relatório da ONU intitulado: “*Diagnostico para el ordenamiento territorial de Paraguay*”. O relatório destaca que o setor industrial atualmente se diversificou, e chegou a patamares de competição mais amplos, diferentemente das décadas anteriores (ONU, 2017, p. 57).

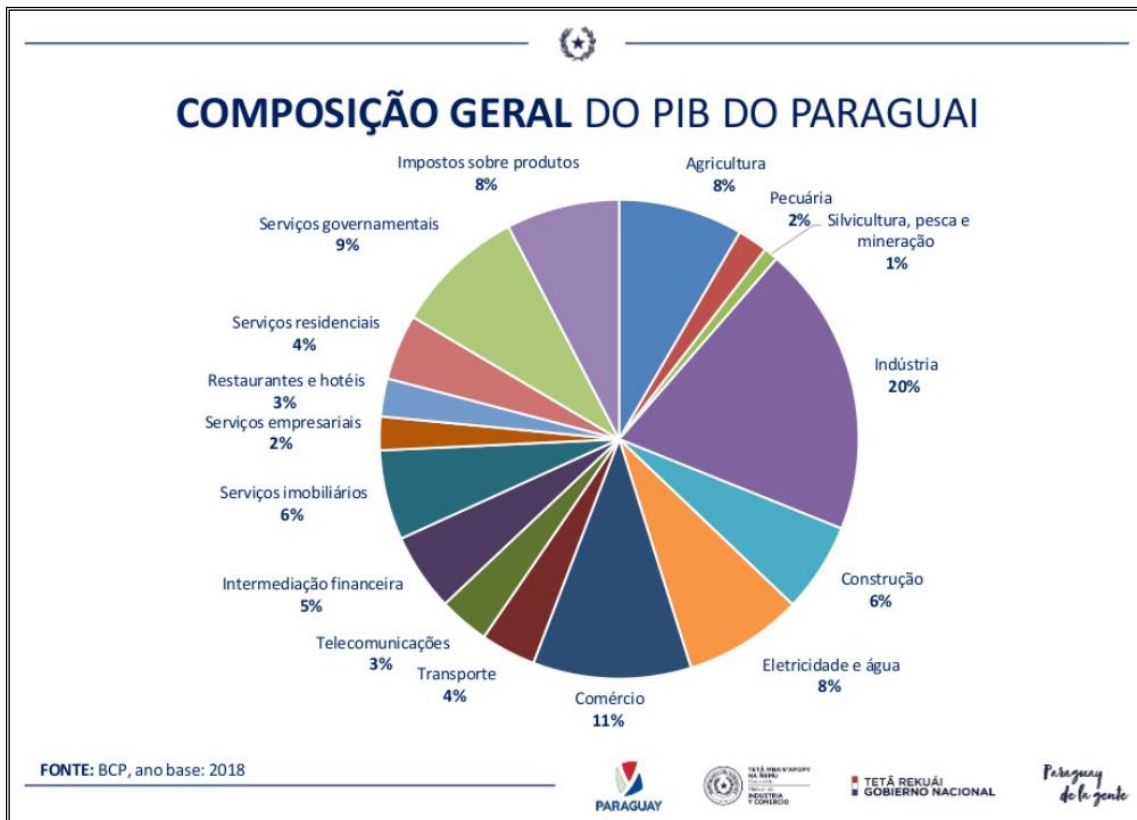
**FIGURA 14 - COMPOSIÇÃO DO (IED) NO PARAGUAI.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

O Paraguai incluído na configuração da divisão internacional do trabalho ocupa a função de abastecedor de *commodities* a países centrais do capitalismo, através da relação Capital e Trabalho e da Renda da Terra.

**FIGURA 15 - PARAGUAI: COMPOSIÇÃO GERAL DO PIB PARAGUAIO.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Por fim, uma contribuição que julgamos relevante é feita por Servín e Masi (2018, p. 95-96):

*¿Existe una política industrial en el Paraguay? Claramente no existe una política como tal, pero si medidas que han tratado de alentar las inversiones en este renglón. La industria en el Paraguay ha tenido un crecimiento importante en la última década y ha aumentado su participación en el PIB nacional. Sin embargo, el sector predominante ha sido la agroindustria (aceiteras y frigoríficos), intensiva en recursos naturales y de poco valor agregado. Las actividades industriales en el Paraguay se han concentrado en la Región Metropolitana [de Asunción] y en la Región Fronteriza Dinámica [Departamento del Alto Paraná/Ciudad del Este].*

César (2016, p. 4) afirma que o Paraguai se consolidou como quarto e sétimo maior exportador mundial, respectivamente, de soja e carne bovina. Ainda de acordo com César (2016, p. 4) em 2015, 83% do total das exportações dos produtos nacionais se concentraram em torno dos tradicionais complexos *sojeiro-graneleiro* e da carne, expondo a economia paraguaia a níveis mais elevados de crescimento<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Rojas (2014, p. 11) aponta que no Paraguai existe uma oligarquia (3%) que controla (85%) das terras do país.

Esse modelo produtivo baseado no agronegócio teve relação histórica com a Guerra do Paraguai, (1864-70), que para parcela importante de estudiosos inviabilizou o país de se tornar uma grande potência econômica/industrial na região.<sup>32</sup> Argumenta-se, que interesses imperialistas se opuseram ao crescente desenvolvimento que o país alcançava.<sup>33</sup>

Desde então, a economia do Paraguai tem expandido majoritariamente as atividades industriais relacionadas ao processamento de produtos primários. Um dos setores que teve destaque nesse processo foi o da indústria da carne. Segundo a ONU (2017, p. 58), a relação do Paraguai com o setor de carnes é de longa data, tendo início na primeira metade do século XX, no entanto, ao que se refere a exportação e competitividade, esse período é recente.

*A lo largo de las últimas dos décadas, la expansión del hato bovino ha sido sostenida y se ha erigido como la base sine qua non para permitir el crecimiento del sector industrial cárnico, a tal punto que el Paraguay se ha convertido en uno de los principales exportadores de carne del mundo. La producción industrial es intensiva ya que los seis principales frigoríficos del país superan la capacidad de 8.000 cabezas faenadas por día. Por otro lado, es de notar que la mayoría de estas usinas se encuentra en las inmediaciones de Asunción (Fernando de la Mora, Limpio, Villa Hayes), aunque algunas de ellas se desempeñan en el Interior del país. Asimismo, mientras que el frigorífico ubicado en Concepción (desde 1997) ha visto su capacidad incrementarse año tras año, un complejo frigorífico se ha desarrollado en el Chaco Central, más precisamente en la ciudad de Loma Plata (desde 2002). Otro frigorífico de muy importante capacidad de faena (1.200 cabezas al día) abrió sus puertas en el 2016, en el Sur del departamento de Concepción. (ONU, 2017, p. 58).*

---

<sup>32</sup> CASTILHA (2019, p. 84): “Se o desenvolvimento do Paraguai, por obra do acaso, tornou-se causa de sua própria e maior guerra, talvez nunca se saberá com total convicção, pois as correntes históricas são divergentes sobre o assunto e até hoje não há consenso. Contudo, há um ponto de convergência entre a maioria dos historiadores ou economistas: a Guerra da Tríplice Aliança determinou a ruína do Paraguai para muitos anos além do pouco tempo que durou. Na seara social, é inegável que o país perdeu praticamente toda sua população masculina economicamente ativa nas sangrentas batalhas que travou com seus vizinhos. Em consonância, muitas atividades econômicas desenvolvidas pelo Paraguai se estancaram, a partir do momento em que o governo ditatorial decidiu privilegiar o combate. [...] não há dúvida que a guerra sentenciou o Paraguai ao isolamento econômico e influenciou profundamente, por óbvio, para números negativos, seu setor produtivo e industrial.”

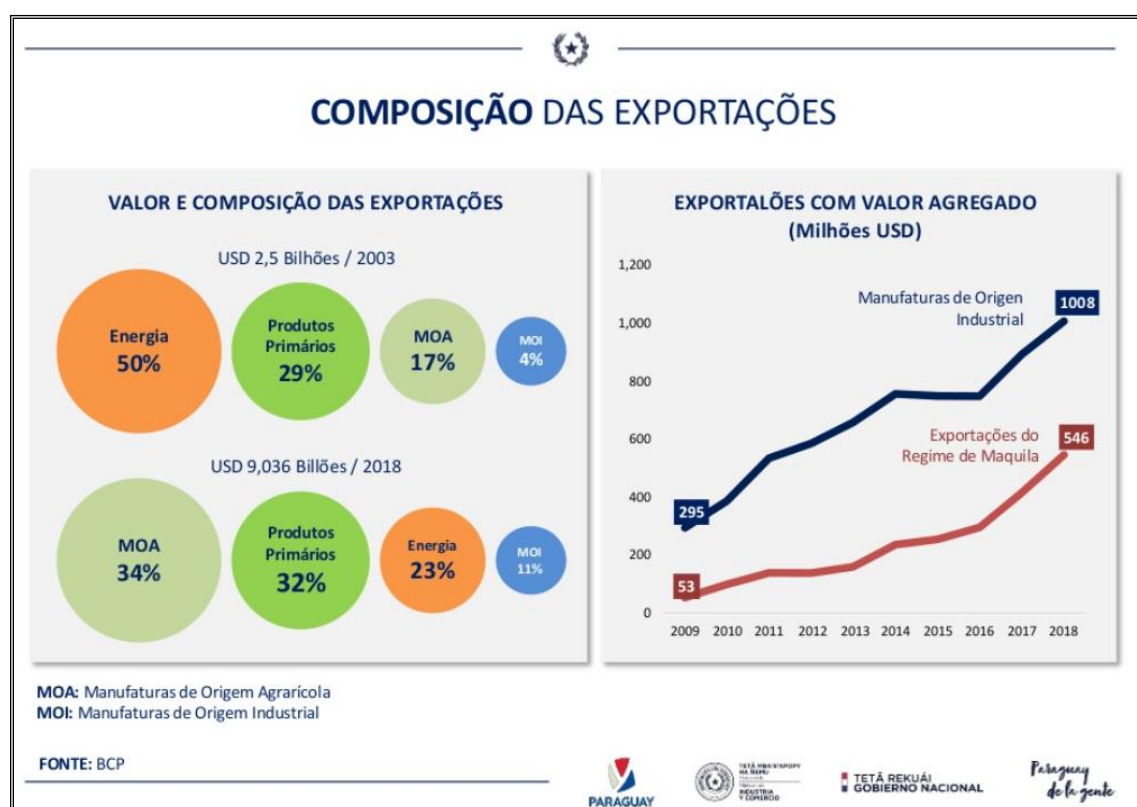
<sup>33</sup> Vejamos a argumentação: “E para opor-se à emergência de um modelo próprio de desenvolvimento industrial que se montou uma Tríplice Aliança. Eram os vizinhos: Argentina, Brasil e Uruguai, financiado pelos ingleses. O objetivo era aniquilar as bases em que se fundava uma formação industrial tipicamente latino-americana. Através da oligarquia portenho-brasileira, havia todo interesse do império britânico na divisão internacional do trabalho e no controle do mercado interno da América Latina. Deste modo, somente com as guerras do Paraguai e do Chaco que ocorreu o desmantelamento da estrutura socioespacial do Paraguai reorientando-a para o latifúndio. (BRITO; THEIS; SANTOS, 2017, p. 5).

Rolón (2019) argumenta que o:

Paraguay está passando de ser un país agro-exportador a uno propicio para la inversión extranjera, especialmente para la instalación de Maquiladoras, debido a sus ideales condiciones como la abundante mano de obra y sus atractivos beneficios tributarios, que se ofrecen mediante la Ley 1064/97 de la IME y su decreto reglamentario. (ROLÓN, 2019, p. 15).

A Figura 16 demonstra que, em 2003, a energia era o principal produto exportado, mas também com grande expressividade os produtos oriundos da agropecuária. Já em 2018, há uma certa mudança neste contexto e principalmente, com uma crescente dos manufaturados industriais, e, um contínuo crescimento das exportações do regime de maquila.

**FIGURA 16 - COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES PARAGUAIAS.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Essa condição histórica é produto da liberalização comercial que o país adotou nos últimos anos, fator este que torna o seu mercado aberto para investimentos externos. Atualmente é o país com maior abertura comercial do continente. Para ilustrar tal assertiva, vejamos o que consta no endereço eletrônico do Grupo empresarial Cedro, localizado em Pedro Juan Caballero.

A localização estratégica da Empresa no Paraguai, conta com a eficiência de um dos maiores Países [sic] da América do Sul com uma pontuação acima de 62.3, no **Ranking Mundial de Liberdade Econômica**, o que amplia as possibilidades operacionais de importação para os mais diversos tipos de produtos. Uma ampla infraestrutura retro portuária está autorizada a atuar com todos os regimes aduaneiros de importação, com agilidade e competência.<sup>34</sup> (Grifo nosso).

Igualmente ilustrativa é a Figura 17 a qual demonstra o ranking continental:

**FIGURA 17 - RANKING CONTINENTAL DE LIBERDADE ECONÔMICA.**

<b>PAÍS</b>	<b>RANKING</b>
<b>Chile</b>	<b>11</b>
<b>Paraguay</b>	<b>77</b>
<b>Brazil</b>	<b>113</b>
<b>Argentina</b>	<b>138</b>
<b>Bolivia</b>	<b>147</b>
<b>Ecuador</b>	<b>158</b>
<b>Venezuela</b>	<b>175</b>

Fonte Paraguay (2019).

Refletindo acerca dessa problemática, Arce, Krauser e Ovando (2011) argumentam que:

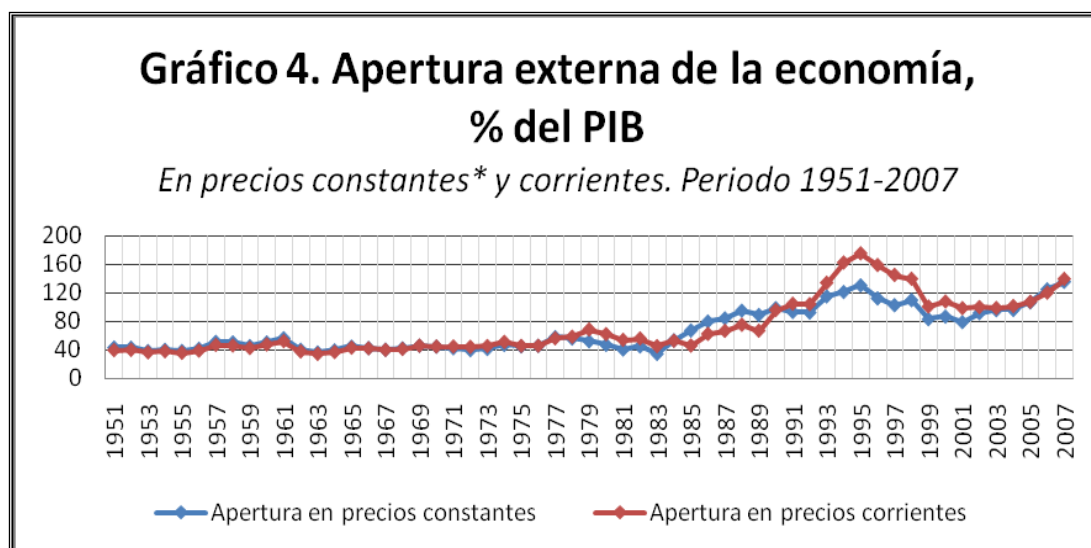
*[...] esa “apertura” se aceleró con la finalización de la construcción de Itaipú y el abandono del tipo de cambio fijo del Guaraní en relación al US\$, llegando a alcanzar picos jamás antes registrados a comienzos de la década de 1990.*

*Es decir, el proceso de internacionalización de la economía paraguaya va más allá de los nuevos parámetros impuestos por la así llamada “globalización”, para indicar una ruptura estructural en cuanto al peso del sector externo en el conjunto del aparato productivo. (ARCE; KRAUSER; OVANDO, 2011, s.p).*

Constata-se, desse modo, que o Paraguai se destaca no contexto continental - precipuamente a partir dos anos de 1990 - por possuir uma dinâmica comercial bastante ativa no que se refere à abertura do comércio exterior. Isso torna-o totalmente dependente da produção industrial e do consumo estrangeiro, fator que impossibilita o mercado nacional de se consolidar, integrar.

<sup>34</sup> <https://www.grupocedro.com.py/servicios>. Acesso em: 17 set. 2020.

**FIGURA 18 - ABERTURA EXTERNA DA ECONOMIA PARAGUAIA.**



Fonte: Penn World Tables. \*US\$ de 2005 *apud* Arce, Krauser e Ovando (2011, s.p).

Evidentemente que a integração do mercado nacional se dá no contexto da divisão territorial do trabalho, mas a redução da pobreza, assim como o desenvolvimento econômico social/inclusivo, nos termos propostos no Plano Nacional de Desenvolvimento (PND/PY 2030), é um instrumento fundamental.<sup>35</sup>

Infelizmente a pobreza<sup>36</sup> moderada e extrema, apesar de ter diminuído ainda faz parte da realidade do Paraguai (Figura 19), mesmo em anos de expressivo avanço da economia, como em 2006 e 2007, por exemplo, período em que alcançou-se elevados índices de crescimento de seu produto interno bruto.<sup>37</sup>

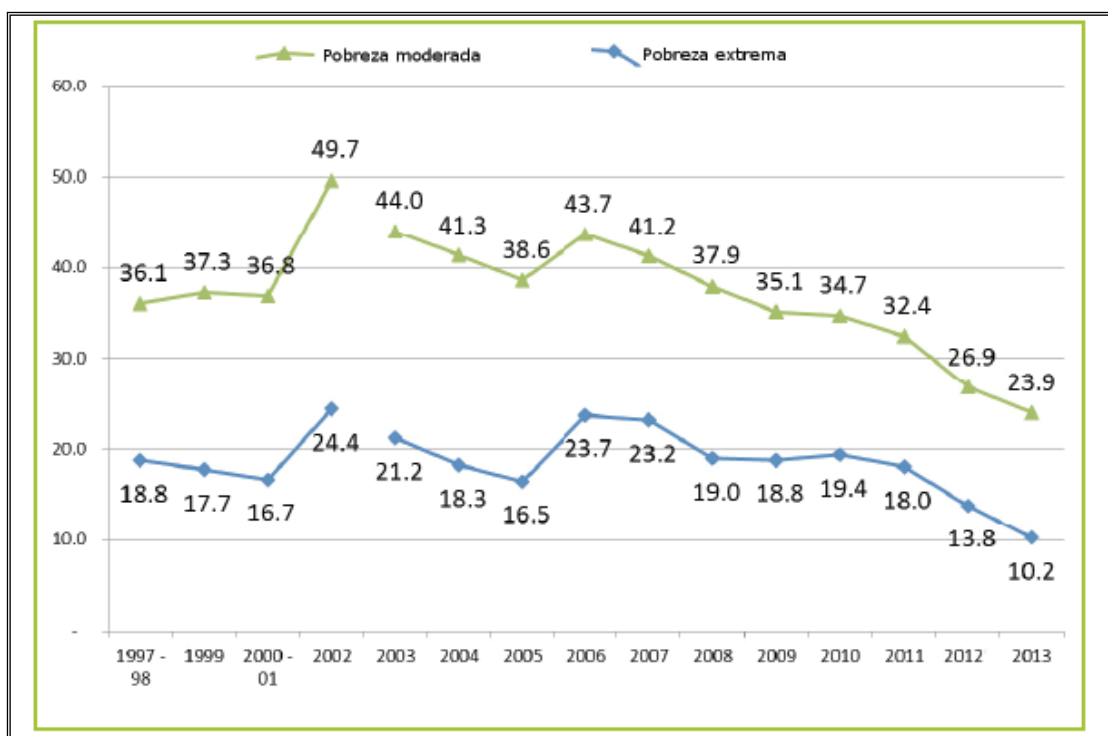
Retomando a nossa questão referência, Lamberti (2011) sintetiza, apropriadamente, o contexto de criação do Programa de Maquilas, no Paraguai.

<sup>35</sup> “El análisis de los documentos más recientes de políticas públicas, respaldadas por los planes de desarrollo y las estrategias para reducir la pobreza y para conservar la biodiversidad, muestran que el enfoque territorial no ha sido efectivamente incorporado por los sucesivos gobiernos, aunque en los diagnósticos y en las propuestas resalta que la producción agropecuaria y la agroindustria seguirán jugando un papel clave en el posicionamiento del país, tanto en el contexto regional como en el internacional.” PARAGUAY. **Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay.** 2011, p. 90.

<sup>36</sup> “Los determinantes de la pobreza en Paraguay son diversos. El factor que aparece como más importante corresponde a los bajos niveles educativos comparados con otros países de la región, a la falta de empleos sostenibles en áreas urbanas y al bajo acceso a la tierra en las áreas rurales, entre otras.” PARAGUAY. **Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay,** 2011, p. 59.

<sup>37</sup> Grupos em situação de vulnerabilidade, indicam que das 2.600.000 crianças e adolescentes que vivem no país, 1.100.000 vivem na pobreza. Sendo que esse índice é maior nas áreas rurais, nas periferias urbanas e nas cidades de nativos. Sobre os jovens o documento aponta que são eles os 66% do total de desempregados no país. E no caso das mulheres o percentual é ainda maior. Um outro fator é de que 52% desses jovens desempregados no país possuem menos de 12 anos de educação formal, dificultando seus acessos ao mercado de trabalho que exige cada vez mais um nível de escolaridade adequado.

**FIGURA 19 - EVOLUÇÃO DA POBREZA EXTREMA 1997-2013.**



Fonte: PND, 2030, p. 29 *apud* EPH 2013, DGEEC/STP.

Para a autora, o país guarani não viveu revoluções industriais, sequer burguesas, e por isso carrega uma configuração histórica e social distinta. Para a autora, o proletariado urbano sempre foi insignificante e a classe média paraguaia jamais se estabeleceu como agente social e autônomo.

[...] a burguesia integrada ao empresariado mais modernizante só em anos recentes tenta desprender-se da acumulação protegida pelo Estado, o campesinato continua sendo a classe social mais numerosa, mas perdeu sua homogeneidade socioeconômica e cultural e o avanço impactante da modernização capitalista provocaram um processo crescente de exclusão social, e a oligarquia agropecuária já não exerce a hegemonia sociocultural de antes e seu legado político (o autoritarismo paternalista) se tornou obsoleto. (LAMBERTI, 2011, p. 265).

Portanto, conforme destacou a autora, o Paraguai no final dos anos de 1990 esteve constituído por uma economia estancada, com ausência de modificações substanciais em sua estrutura produtiva. O Estado, que não passou por reformas a ponto de se precaver diante das necessidades de crescimento e desenvolvimento econômico, manteve atores sociais ou agentes econômicos frágeis e com pouca incidência sobre políticas de transformação social e econômica (Lamberti, 2011).

Isso posto, passaremos a analisar especificamente tal programa, o seu planejamento público e as premissas para o desenvolvimento.



## O PROGRAMA MAQUILA: OBJETIVOS FUNDANTES, INSTRUMENTOS E ANÁLISE

*“País de contrastes, o Paraguai realmente possui tesouros, porém, sua riqueza não está soterrada, ela é o próprio solo que, fértil, acaba por ser um bem precioso. Além do solo, há outras riquezas do país guarani: sua porção do Chaco, que divide com países vizinhos; suas águas, que produzem energia; sua energia, que move o país; e o seu povo, sua força motriz. À vista, este tesouro atrai os olhares até mesmo de estrangeiros, que também buscam riquezas guarani. O mais recente desses “tesouros” paraguaios são as indústrias maquiladoras.”*

FIGUEIRA SOBRINHO (2019, p. 11).

Foi por volta da década de 1960 que o termo *Makila*<sup>38</sup> ou *Maquiladora* ficou bastante conhecido no mundo com a sua implementação no norte do México. Criada no contexto pós-guerra a maquila mexicana surge no viés de sanar os problemas migratórios de trabalhadores mexicanos que atravessavam a fronteira com os EUA em busca de melhores condições de vida (MACIEL, 2017, p. 15). Ainda de acordo com o mesmo autor esse tipo de empresa maquiladora, ou processo produtivo, atualmente ocupa espaços da economia de países da Ásia, Caribe e da América Latina.

Nesse contexto, Castilha (2019) acertadamente aponta que:

Com efeito, não há ineditismo no que concerne à Política de Maquila implantada recentemente no Paraguai. É bem verdade que, há muito, outros países já aderiram às políticas idênticas ou semelhantes, no sentido de estimular um movimento industrial a partir da exportação, especialmente em regiões de fronteira entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Um dos casos mais clássicos e que não se pode deixar de citar é o da Maquila Mexicana, até porque se tornou um modelo influenciador, inclusive para o Paraguai. (CASTILHA, 2019, p. 95).

Criada no Paraguai em 13 de maio de 1997, através da Lei n° 1.064<sup>39</sup> e regulamentada pelo Decreto de n° 9.585 em 17 de julho de 2000, a “Indústria Maquiladora de Exportação” surgiu com o escopo de organizar e promover um processo produtivo no país.

---

<sup>38</sup> Segundo Lawrence Douglas e Taylor Hansen em “*Las Orígenes de la industria maquiladora en México*”: a palavra *MAKILA* de origem árabe estava relacionada a atividade dos camponeses em moer grãos. O termo se aperfeiçoou e foi designado a ideia de atividade particular de um processo industrial qualquer.

<sup>39</sup> Disponível em: [http://www.aduana.gov.py/uploads/archivos/LEY%20N\\_%201064.pdf](http://www.aduana.gov.py/uploads/archivos/LEY%20N_%201064.pdf).

Assim, criado em 1997 – gestão Juan Carlos Wasmosy<sup>40</sup> – foi regulamentado somente em 2000 – gestão Luis Ángel González Macchi (março de 1999 a agosto de 2003), sendo que no ano seguinte recebeu recursos da ONU, (PNUD, 2011) conforme disserta Rolón (2019):

*Teniendo en cuenta el bajo nivel de industrialización del Paraguay, la falta de producción diversificada y la necesidad de generación de empleos; surge inicialmente como un proyecto en el año 2001 “Consolidación del Programa Maquila en Paraguay” a través de un convenio firmado con el PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y centrando sus bases en la implementación del Régimen de Maquila como un instrumento de la Política Industrial del País, capaz de promover y generar oportunidades innovadoras de negocios, que tiene en el Paraguay importantes ventajas comparativas gracias a su régimen legal. (ROLÓN, 2019, p. 34).*

Tal intervenção da ONU - “Programa consolidación de maquila en el Paraguay” - foi executada pelo Ministério da Indústria e Comércio sob supervisão do PNUD - mobilizando um montante de US\$1.912.067, no interregno entre os anos de 2002 a 2012,

*para el fortalecimiento y consolidación del programa de maquila, promoviendo la atracción de inversiones productivas en el área industrial, logrando la inserción productiva de Paraguay en los mercados internacionales, generando nuevas fuentes de trabajo que contribuyen a mejorar el nivel de población y su bienestar general. (PNUD, 2011, p. 2).*

Com tais pressupostos, inspirado com os objetivos da Política de Maquila mexicana atual - a pioneira é datada dos anos 1960 -, o Paraguai se ocupou de promulgar a Lei de Maquilas em 1997, que traz em seu bojo a Exposição dos Motivos (EM) pelos quais o governo paraguaio justifica - ao Congresso Nacional - a opção política programática de implementar esse modelo de política de industrialização. Vejamos a concepção do Estado Paraguaio em reconhecer sua posição de atraso em relação ao movimento industrial mundial e a necessidade de superação desta limitação histórica:

*CONSIDERANDO: La necesidad de iniciar un proceso de profunda modificación de la posición del Paraguay en el ámbito de la Producción y del Comercio Internacional;*

---

<sup>40</sup> Analisando o processo de transição política do Paraguai – da ditadura Stroessner para a democracia, Lamberti (2011, p. 221), afirma que: “O segundo governo democrático sob a presidência de Juan Carlos Wasmosy (1994-1998) assumiu o comando do país com um grave déficit em relação às instituições do Estado: sem modernização, sem transparência, enfraquecidas e limitações institucionais básicas. As principais demandas se referiam ao combate à corrupção, à modernização, profissionalização institucional e democrática das Forças Armadas e da Polícia Nacional, uma revolução na política educacional e eficientes políticas públicas que gerassem fontes de trabalho, melhorassem a saúde pública e o contexto socioeconômico em geral.”

*Que, la Maquila, por la naturaleza de sus operaciones: "Producción Compartida", insertada en el contexto de mundialización en el que el Paraguay está inmerso, lleva implícita una gran capacidad integradora, a nivel regional y global;*

*Que el Programa Maquilador, por sus características y orientación de y hacia los mercados del exterior, tendrá un impacto positivo en la economía de nuestros Prestadores de Servicios, Productores Primarios e Industrias, especialmente las Pequeñas y Medianas Empresas, cuyo nexa será la Subcontratación, que contribuirá al fortalecimiento de la actividad económica nacional;*

*Que las Maquiladoras, constituirán un sector con gran capacidad de transmisión y generación de tecnologías de punta, que posibiliten elevar la competitividad de nuestra base industrial nacional;*

*Que la misma, representará una importante fuente generadora de empleos, así como de capacitación y adiestramiento de nuestros Empresarios, Profesionales y Técnicos, como así también de la Mano de Obra en general;*

*Que, este tipo de programas, superavitarios por naturaleza, pueden constituirse en un importante mecanismo para generar ingresos netos de divisas al país;*

*Que para una adecuada implementación de este Régimen, es necesario adecuar el marco jurídico nacional y crear una vía jurídica continua especialmente al interior del MERCOSUR;*

*Que es necesario utilizar todos los mecanismos de política económica compatibles con los compromisos internacionales asumidos por el Paraguay, de manera a crear las condiciones propicias para la inversión extranjera y nacional;*

*Que para tal efecto, es preciso adoptar las medidas administrativas necesarias, con el fin de posibilitar la aplicación ágil y simplificada de los trámites burocráticos, que permitan a estas Empresas lograr el máximo de competitividad; y*

*Que la Constitución Nacional faculta al Poder Ejecutivo a dictar normas reglamentarias para la correcta aplicación de las leyes. (PARAGUAY. DECRETO N° 9.585, de 17 de julho de 2000).*

Constata-se, portanto, uma dezena de considerandos/justificativas para explicitar a importância atribuída à aprovação do sistema de maquila no Paraguai. Grosso modo, poderíamos asseverar que o objetivo da implementação tem em sua gênese a tentativa de organizar o setor produtivo do país a partir de uma reformulação da economia interna para se adequar à integração competitiva no mercado mundial.

Fábio (2004, p. 35), assevera que: “*La Maquila es una manifestación parcial de la Subcontratación Internacional, que constituye una forma crecientemente importante y compleja de intercambio internacional de servicios.*”

Encontramos em Castilha (2019) uma leitura dessa estratégia governamental:

Na tentativa de modificar o panorama de atraso, em 1997, o Paraguai promulga a Lei de Maquila [...]. Da leitura do preâmbulo do decreto se extraem todos objetivos dessa política, em que o primeiro expressa a finalidade mais relevante, qual seja, a necessidade de iniciar um processo de profunda modificação da posição do Paraguai no âmbito da produção e do comércio internacional.

[...]

Não que os outros objetivos não sejam importantes, pelo contrário. A integração regional e global através das manufaturas, a transferência de tecnologia, a criação de empregos e renda, a inserção de divisas, entre outros, são objetivos esperados pela Lei, mas, em realidade, são consequências de sua institucionalização, ao passo que a modificação da posição paraguaia no âmbito da produção e do comércio internacional criam verdadeiramente uma cisão no processo de atraso histórico que o Paraguai experimentou ao longo do século XX em termos de industrialização.

Em razão disso, a criação desse modelo de industrialização a partir da concessão de incentivos legais demonstra a consciente preocupação do Estado Paraguaio em planejar um desenvolvimento sustentável que privilegie seus fatores de produção, com base no que preceitua a concepção de Administração Pública Gerencial que se disseminou a partir de 1950, quando a economia globalizada passou a exigir dos governos estratégias de desenvolvimento que permitam a atuação do setor privado em níveis de concorrência saudáveis com as empresas dos outros países. (CASTILHA, 2019, p. 219-220).

E segue o mencionado autor:

[...] resta claro que a criação dessa política no Paraguai visa corrigir a estagnação industrial experimentada pelo país desde o início do século XX, utilizando-se de um modelo importado do México, mas melhor estruturado no que se refere aos direitos trabalhistas e proteções ambientais, aproveitando da liberalização econômica promovida a partir da redemocratização em 1989 para criar um parque industrial que possa promover a atração de investimentos voltados ao sistema produtivo, objetivando a inserção efetiva do Paraguai em mercados internacionais, contribuindo com a criação de fontes de emprego que contribuirão para o incremento da renda da população e, consequentemente, o aumento do bem-estar geral, através de incentivos legais positivados em seu ordenamento jurídico. CASTILHA (2019, p. 98).

Por sua vez, Rolón (2019) menciona que:

*En las últimas décadas la IME [Indústrias Maquiladoras de Exportação] ha experimentado un auge en los países latinoamericanos, atraída con el objetivo de alcanzar mayores tasas de ganancias, sustentadas en menores tasas de salarios, calificada como una forma de explotación del capitalismo hacia las naciones subdesarrolladas en el contexto de la globalización. Sin embargo, pese a estas críticas, ha surgido como una importante fuente de divisas, empleo y un mecanismo eficiente de vinculación a mercados internacionales. [...]*

*Paraguay está pasando de ser un país agro-exportador a uno propicio para la inversión extranjera, especialmente para la instalación de Maquiladoras [...] (ROLÓN, 2019, p. 14-15).*

No interior desse processo, constatamos uma “*Mensaje del Ministro*”, senhor Gustavo Leite – Ministério da Indústria e Comércio (MIC) no governo Horácio Cartes (2013-2018) - sob o slogan “*Construyendo juntos un nuevo rumbo*” – no seu informe oficial de 100 dias de gestão, frente ao MIC:

*En la patriótica tarea de la Guerra contra la pobreza encarada por el Nuevo Rumbo del Gobierno Nacional, nos encargaron apuntalar la Generación de empleo digno, defender al Consumidor, hacer conocer en el mundo las oportunidades de negocios en Paraguay para convertirnos en el Portal de entrada a las Inversiones serias que busquen descubrir el “Secreto Mejor Guardado de Sudamérica” y recientemente nos encargaron coordinar las Batallas contra la informalidad de la economía. [...] Nos obsesiona la visión del Sr. Presidente Horacio Cartes de lograr instalar la imagen de “Paraguay País Simple”. Por ello hemos priorizado transparentar y acortar los plazos de Gestión Institucional que permita la rápida radicación de inversiones generadoras de mano de obra.<sup>41</sup>*

Esse “segredo maior”<sup>42</sup> é parte integrante da cultura dos paraguaios, daí a fala do ministro e a epígrafe deste subcapítulo.

Ademais, o próprio ex-presidente Horácio Cartes aconselhou empresários brasileiros a: “Usem e abusem do Paraguai, porque, para mim, é um momento inacreditável de oportunidades”. A frase foi dita pelo citado executivo, em 2014, quando recebeu representantes da Confederação da Indústria e do Comércio do Brasil (CNI).

No bojo desse processo, o artigo primeiro da Ley N° 1064/97 prevê o estabelecimento e a regulação das operações das empresas maquiladoras que se dedicam à realização dos processos produtivos, incorporando mão de obra e outros recursos nacionais, destinados a transformação, elaboração, reparação ou montagem de mercadorias de procedência estrangeira importadas para fins de reexportação posterior,

---

<sup>41</sup> PARAGUAY. *Informe 100 días. Gestión de Gobierno*. Asunción: MIC, s.n.t.. Disponível em: <http://docplayer.es/23735162-Informe-100-dias-gestion-de-gobierno.html>. Acesso em 23 set. 2020.

<sup>42</sup> Trata-se de “Fortunas embaixo da terra”, mais conhecidas no Paraguai pelo seu nome Guaraní de PLATA YVYGUY. “No Paraguai, narrativas populares envolvendo a existência e as busca por tesouros enterrados atravessam a história do país. Ganham especial força com os traumas da Guerra contra a Tríplice Aliança (1864-1870), mas ainda hoje inspiram sonhos e esperanças no povo. A organização dessas imagens simbólicas que relacionam Terra, Ouro e Morte (tanto pelos horrores implícitos da guerra quanto pelo ato do enterramento) se constelam na forma de um *sermo mythicus* - uma narrativa mitológica - que inspira no povo paraguaio ações concretas. Explorações urbanas, escavações, invasão de propriedade, violação de patrimônio público. Tudo em busca do ouro prometido pelas lendas.” (COSTA, 2020, p. 49).

baseado em contrato firmado com uma empresa domiciliada no estrangeiro.

Textualmente:

*Artículo 1: Esta Ley tiene por objeto promover el establecimiento y regular las operaciones de empresas industriales maquiladoras que se dediquen total o parcialmente a realizar procesos industriales o de servicios incorporando mano de obra y otros recursos nacionales destinados a la transformación, elaboración, reparación o ensamblaje de mercaderías de procedencia extranjera importadas temporalmente a dicho efecto para su reexportación posterior, en ejecución de un contrato suscrito con una empresa domiciliada en el extranjero. (PARAGUAY, 1997).*

Em virtude desse instrumento normativo, foi necessário que o governo criasse, a fim de promover e impulsionar a maquila, o Conselho Nacional de Indústrias Maquiladoras de Exportação (CNIME) como organismo assessor do Ministério de Indústria e Comércio (MIC) e o *Ministerio de Hacienda* (MH). A tal órgão foram incumbidas as seguintes atribuições.

*Artículo 6: El CNIME tendrá las siguientes funciones:*

- a) *Formular y evaluar los lineamientos generales y por ramas, de políticas para el fomento y operación de Industrias Maquiladoras y establecer las estrategias a seguir con el fin de lograr la máxima integración al sistema de las materias primas e insumos nacionales a través de la subcontratación y apoyar el proceso de asimilación y adaptación de las tecnologías a ser incorporadas por estas empresas.*
- b) *Evaluar, emitir opinión previa y comunicar a ambos Ministerios para que estos otorguen su autorización por Resolución en los siguientes casos:*
  1. *Todos los permisos correspondientes a estas empresas:*
    - a. *Programa de actividades.*
    - b. *Permiso inicial para la importación de maquinarias y equipos.*
    - c. *Permiso para la importación e materias primas e insumos necesarios para la producción.*
    - d. *Permiso para modificar, ampliar, reducir, suspender o cancelar el Programa de Maquila.*
  2. *Transferencia de maquinarias, herramientas y equipos entre empresas con programas debidamente autorizados.*
  3. *Transferencia de maquinarias y equipos por parte de las empresas maquiladoras a los productores no maquiladores que sean proveedores.*
- c) *Habilitar Registros de solicitudes y de los antecedentes de las autorizaciones otorgadas.*
- d) *Dictaminar sobre los asuntos que tengan relación con las industrias maquiladoras de exportación que no estén previstos en los incisos precedentes.*
- e) *Coordinar la acción de todas las instituciones involucradas en el manejo de las maquiladoras. (PARAGUAY, 1997).*

Analisando as funções deste Conselho, Castilha (2019) advoga que:

Isso quer dizer, basicamente, que cabe ao CNIME acompanhar todos os trâmites que envolvem a operacionalização destas empresas em território paraguaio. Não só isso, compete também a esse órgão assessor a fiscalização do cumprimento das obrigações legais atribuídas às maquiladoras [...] (CASTILHA, 2019, p. 104).

Mesmo com a criação de uma materialidade institucional específica, Lamberti (2011, p. 228), nos lembra que: “em geral a gestão pública continuou carecendo de um sistema ágil de planificação e avaliação das execuções das ações e dos programas que permitam melhorar a governabilidade no sentido de acomodar demandas e metas de acordo com os recursos disponíveis.”<sup>43</sup>

Como já fizemos referência, o regime de maquila (Figura 20) é compreendido como um modelo que se constitui a partir de um contrato entre a empresa estrangeira (matriz) e a empresa domiciliada (contratada), podendo esta última atuar em qualquer porção territorial do país. Segundo o MIC – *Ministério de Indústria y Comercio* –, a produção pode ser intermediada por uma empresa do exterior e enviada a qualquer lugar do mundo (MIC, 2012).

Na imagem (Figura 20), elaborada pelo portal eletrônico do MIC, se observa o processo da contratação de uma empresa maquiladora, cuja base é a intermediação de uma empresa matriz e uma domiciliada.

No tocante ao ramo de atividade da maquila pode atuar na área produtiva de opção do empresário, à exceção de atividades que estejam relacionadas com “*proyectos agroindustriales, así como aquellos dirigidos a la utilización de recursos minerales, pesqueros y forestales*”, as quais são analisadas - como já mencionamos - conforme a legislação vigente e a conformidade às políticas governamentais de proteção dos recursos naturais, da preservação do equilíbrio ecológico e da conservação do meio ambiente.

Nesse sentido, as empresas que optam por atuar no programa maquilador devem se atentar, também, às densidades normativas dispostas em outras legislações e em acordos internacionais dos quais, o país é signatário. Dentre os conjuntos normativos, evidenciamos a Lei nº 1.334/98 de *Defensa del Consumidor y del Usuario*, que estabelece normas de oferta e consumo, propaganda e embalagem de produtos e proteção dos direitos

---

<sup>43</sup> Essa mesma autora argumenta ainda que: “Além disso, sobre a dimensionada burocracia estatal herdada da ditadura ao invés de haver reduções, houve incremento nos anos de transição (1989-1997) em um total de 42.807 novos cargos, ou 29% de aumento.” LAMBERTI (2011, p. 228).

do consumidor; Lei nº 1.328/98, de *Derecho de Autor y Derechos Conexos*, que rege as normas de direitos autorais; Lei nº 868/81 de marcas; Lei nº 912/96, relativa às normas sobre propriedade intelectual na escala do MERCOSUL; a Lei nº 523/1995<sup>44</sup> que autoriza e estabelece o regime de zonas francas, com o objetivo de desenvolver o comércio, conectando-se aos mercados estrangeiros, portanto, potencializando o plano governamental de inserção do Paraguai ao contexto mundial e, fundamentalmente, a Lei nº 294/93 de *Evaluación de Impacto Ambiental*, uma vez que o art. 19 da Lei de Maquila prevê que todo programa observará as normas de proteção ambiental vigentes.

**FIGURA 20 - PROCESSO E FLUXO DA MAQUILA.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Assim, constatamos, podem ser beneficiadas pela Lei de Maquila, as pessoas físicas ou jurídicas nacionais, desde que estejam domiciliadas em território paraguaio e aptos para executarem atividades comerciais. A aprovação/habilitação é realizada pela resolução *biministerial* - Ministérios da Indústria, Comércio (MIC) e *Hacienda* (MH), canalizado ao Conselho Nacional das Indústrias Maquiladora de Exportação (CNIME) (PARAGUAY, 1997).

<sup>44</sup> Lei nº 523/95 que autoriza e estabelece o regime de zonas francas. Disponível em: <http://www.mcs.com.py/Leyes/4%20Ley%20523-94%20De%20Zonas%20Francas.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.



De acordo com o art. 10º da Lei (1.064/1997), a empresa que estiver interessada em fazer parte do Programa de Maquila deverá solicitar junto ao Conselho um pedido de aprovação acompanhado pelo contrato e uma carta de intenção. O art. 11º assegura que, caso seja submetida apenas a carta de intenção, o empresário deverá em 120 (cento e vinte) dias apresentar o contrato para então usufruir dos benefícios da lei (PARAGUAY, 1997).

As empresas estrangeiras (matriz), encontram no Programa de Maquila no Paraguai benefícios que permitem a instalação de suas filiais com vantagens que vão desde a cobrança de um imposto único de 1% sobre a fatura final da exportação, a isenção de quaisquer cobranças de tributo alfandegário e baixo custo de energia elétrica.

Rolón (2019) menciona que: *“La maquila ofrece una oportunidad única a inversionistas que quieran aprovechar las condiciones preferenciales que ofrece el Paraguay así como las ofrecidas por el régimen de maquila para aumentar considerablemente su competitividad.”* ROLÓN (2019, p. 20).

Dentre os benefícios que se destacam temos a isenção do Imposto ao Valor Agregado (IVA) sobre a exportação de produtos ou bens às empresas maquiladoras. Textual e legalmente, vejamos as desonerações.

*Art. 126º - Alcance de las Exoneraciones*

*A los efectos de las exoneraciones previstas en el Artículo 30 de la Ley, se encuentran comprendidas los siguientes tributos:*

- 1. Tributos Aduaneros establecidos en la Ley 1.173/85 "Código Aduanero" y sus modificaciones.*
- 2. Pago de Tasas por Servicio de Valoración Aduanera.*
- 3. Arancel Consular.*
- 4. Tasa del Instituto Nacional del Indígena (INDI).*
- 5. Tasas Portuarias y Aeroportuarias.*
- 6. Pago por Cánones Informáticos.*
- 7. 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 Maquila.*
- 8. 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 Maquila.*
- 9. La totalidad de los impuestos tasas y contribuciones que graven los préstamos destinados a financiar las Operaciones de Maquila.*
- 10. Los Tributos que pudieran gravar la Remesa de Dinero relacionadas al Régimen de Maquila.*

*Art. 127º - Beneficios para Empresas que realizan exclusivamente Operaciones de Maquila*

*Las Empresas que realizan exclusivamente Operaciones de Maquila gozarán además de los beneficios mencionados en el artículo anterior, los siguientes:*

1. *Exoneración del Impuesto de Patentes a Comercios, Industrias Profesionales y Oficios.*
2. *Exoneración del Impuesto a la Construcción que afecte a la Planta Industrial y/o de Servicios conforme a lo aprobado en el Programa de Maquila.*
3. *Exoneración de las tasas afectadas directamente al Proceso de Maquila.*
4. *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 Maquila.*
5. *Cualquier otro impuesto, tasa o contribución nacional o departamental creado o a crearse. (PARAGUAI. Decreto 9.585/2000).*

Conforme é apontado no art. 12, da Lei de Maquilas, outro benefício é a suspensão de tributos de importação na qual o regime de maquila permite que as empresas possam importar matérias-primas, maquinários e demais insumos necessários por meio de um sistema de admissão temporária, possuindo a suspensão da cobrança dos tributos à importação (PARAGUAY, 1997).

Sobre as importações, o art. 13 destaca que as empresas deverão realizar as importações dentro do prazo de um ano contando a partir da data da resolução de sua aprovação. O prazo ainda pode ser ampliado uma vez, durante três meses. No caso das empresas que necessitam instalações especializadas, o prazo ampliado poderá ser superior a três meses, sempre que justificado perante os critérios do CNIME (PARAGUAY, 1997).

Para as exportações e reexportações, a maquiladora deverá apresentar o despacho selado pela legenda “exportação-maquila ou reexportação-maquila” acompanhado das documentações correspondentes em um formulário informativo e habilitado, com cópias autenticadas do despacho de importação temporal e da resolução biministerial que aprova o Programa. Esses documentos deverão ser apresentados na direção geral de aduanas e terão os mesmos trâmites de um despacho de exportação (PARAGUAY, 1997).

O art. 16 prevê que as indústrias maquiladoras que desejam vender no mercado nacional as mercadorias provenientes da transformação, elaboração e aprimoramento de matérias-primas e insumos, bem como os bens de produção importados temporariamente para o cumprimento do programa, deverão solicitar a autorização correspondente e pagar os impostos aplicáveis à sua nacionalização, em vigor na data da numeração do despacho temporário de importação, mais todos os impostos internos que incidem sobre as referidas vendas (PARAGUAY, 1997).

As vendas não podem exceder os 10% (dez por cento) do volume exportado no ano anterior e devem manter o mesmo controle de qualidade e padrões que se aplicam a seus produtos de exportação. Além do mais, a autoridade tributária estabelecerá o coeficiente de rentabilidade para o pagamento do imposto de renda sobre a porcentagem a ser vendida no mercado nacional. No art. 17, os bens de produção importados sob este regime serão nacionalizados através do desembaraço final da importação, mediante pagamento de todos os impostos aplicáveis (PARAGUAY, 1997).

De maneira geral, é possível constatar que o programa governamental materializado na maquila oferece incentivos e condições necessárias para as empresas que se instalam no Paraguai. Tal política atrai empresas estrangeiras que buscam adquirir competitividade de mercado e nesse caso os subsídios oferecidos pelo governo paraguaio dão ao empresário a possibilidade de aumentar sua produção, mantendo gastos operacionais reduzidos, se comparado a de seus países de origem.

Analisando especificamente o caso mexicano, todavia, sabemos que a experiência foi exemplo em várias partes do mundo, inclusive no Paraguai. Carrilo, Hualde e Quintero (2005), afirmam que: *“Este modelo es dirigido principalmente por transnacionales [...] y mantiene escassa vinculación no sólo con el aparato productivo nacional sino con el consumo doméstico.”* (CARRILLO, HUALDE e QUINTERO, 2005, p. 31).

Dadas as vantagens e benefícios que o Programa dispõe, o Paraguai passa a ser um dos principais destinos de empresas estrangeiras da região. Com tais pressupostos, atualmente as indústrias maquiladoras se distribuem pelo território paraguaio podendo alterar a sua realidade econômica (MACIEL, 2017).

Nos dias que correm a maior parte das maquilas está na porção territorial sul do Paraguai, tendo nos Departamentos Central e do Alto Paraná (fronteira com Argentina e Brasil) a sua maior concentração.<sup>45</sup>

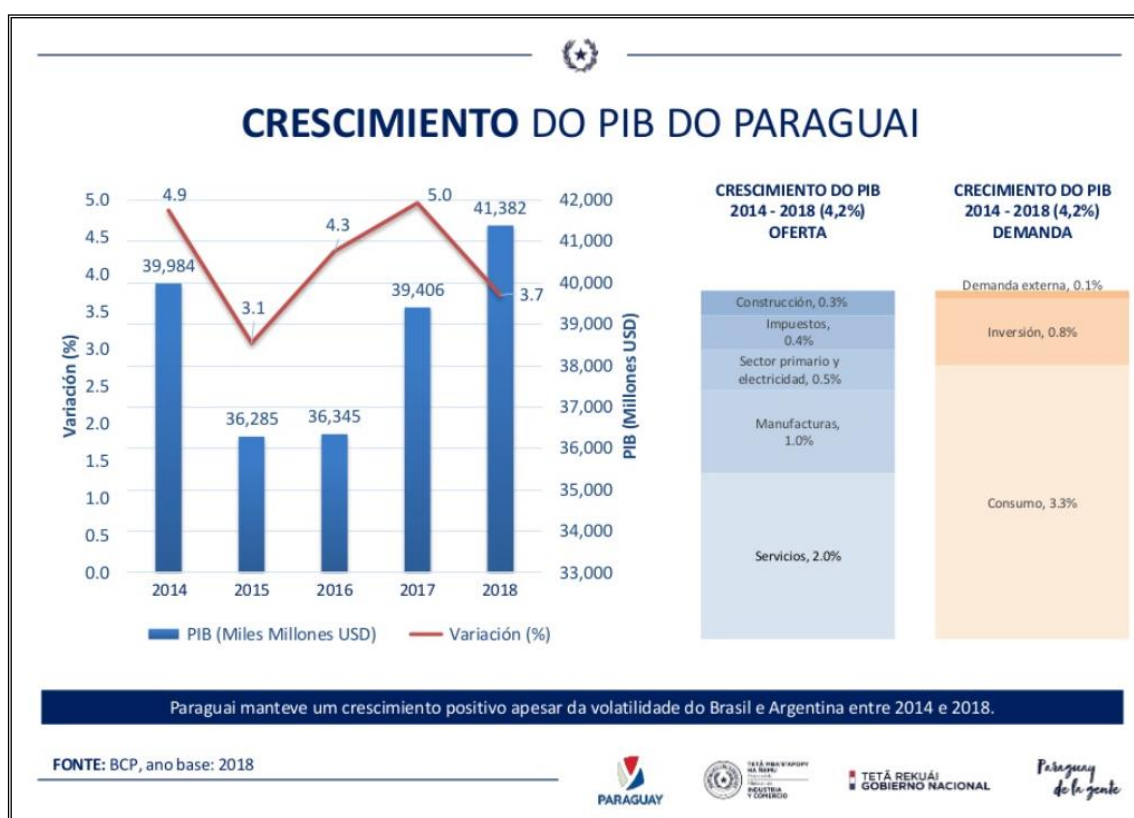
---

<sup>45</sup> No II Encontro das Maquilas de Alto Paraná, em 2019, a presidenta da Câmara de Empresas Maquiladoras do Paraguay (CEMAP), Carina Daheraher mencionou que neste Departamento *“se encuentra 87 de las 179 industrias que trabajan bajo el régimen de maquila”*. Portanto, *“un número importante ya que el 51% de las industrias se encuentran en este Departamento, algo que nos compromete para seguir por el buen camino de trabajo”*. La titular de Cemap, recordó, las cifras de producción y exportación son alrededor de US\$ 60 millones, de forma sistemática mensual en las exportaciones. *“Estas 87 industrias instaladas en la zona, han movido US\$ 276 millones, dinero sonante y constante. Son 6.700 personas, hombres y mujeres que trabajan de forma directa en la industria, esto está registrado en la planilla de IPS solo en este departamento de Alto Paraná”*. *“Aumentó exportación de maquila”*, 24 de maio de 2019.

De acordo com Copetti Neto e Souza (2016) *apud* Maciel (2017, p. 75), este o segmento industrial emprega cerca de 11.000 trabalhadores que atuam em diversos setores, como no setor têxtil, plástico e autopeças.

Percebe-se que o Programa de Maquilas tem participação significativa na economia do Paraguai (Figura 21), no entanto, segundo o BANCO MUNDIAL (2017), o setor industrial ainda é menor que os setores de serviço que em 2014 chegou a 62,5% do PIB e a agricultura a 19,2%, enquanto a indústria alcançou 18,3% apenas.

**FIGURA 21- CRESCIMENTO DO PIB PARAGUAIO.**



Fonte: PARAGUAY (2019).

Castilha (2019, p. 105), citando fonte oficial, aponta que:

Com o estabelecimento e o desenvolvimento do regime de maquila, a economia paraguaia consolidou seu processo de abertura e liberalização dos mercados, iniciado imediatamente após o fim da ditadura Stroessner, em 1989, o qual trouxe consigo uma abertura ainda mais renovada e uma notável expansão da variedade de itens tradicionais, comercializados com mercados externos. (BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY, 2014).

Analisando esse período histórico – uma das ditaduras mais cruéis da América Latina - Lamberti (2011) argumenta que:

Apesar do discurso de defesa da soberania nacional, o ditador [1954 a 1989] abriu o país aos interesses e interferências externas. A influência norte-americana também se expressava pela atuação do Fundo Monetário Internacional através de um grupo de assessores que trabalhavam com o Banco Central do Paraguai na revisão dos controles de câmbio e questões monetárias. Também vários acordos foram assinados para garantir investimentos norte-americanos no país. Além do auxílio financeiro e militar, os Estados Unidos mantinham programas de cooperação na agricultura, saúde, higiene e educação. Esse tipo de ajuda servia para que o governo legitimasse as suas ações. A ajuda econômica e financeira brasileira também foi importante inclusive através de investimentos de empresas brasileiras, empréstimos e construção de obras pelo governo (como a ponte internacional sobre o Rio Paraná). O Paraguai se interessava pelo Brasil já que este vivia um momento singular no seu processo de industrialização tornando-se um grande mercado consumidor. (LAMBERTI, 2011, p. 148).

E segue a autora:

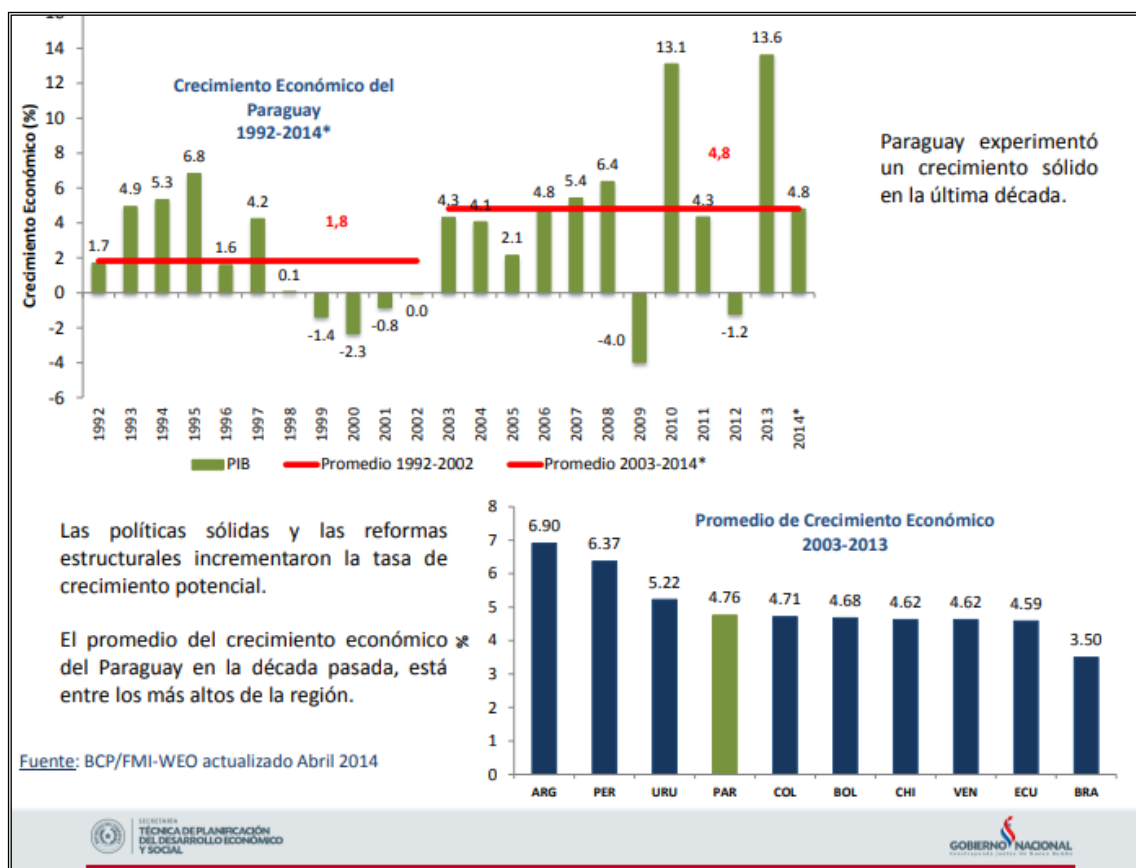
Enquanto os industriais nacionais reclamavam da política monetária restritiva, a atração de capital estrangeiro era uma prática através de incentivos aos investidores estrangeiros: exceção de impostos aduaneiros e fácil acesso às reservas cambiais do Banco Central, além de redução de impostos para facilitar novas indústrias em especial de produtos para exportação (processamento de matérias-primas) e para substituir importações. Além dos incentivos, a captação de capital estrangeiro era estimulada pela construção das hidroelétricas na fronteira com o Brasil e a Argentina que, entre outras coisas, resolveria o problema de falta de energia, um obstáculo para a industrialização.<sup>46</sup> (LAMBERTI, 2011, p. 150-151).

Alguns autores que estudam a economia guarani compreendem que os anos de 1980 não foram uma “década perdida” – como se menciona para o restante da América Latina, em função dos baixos indicadores econômicos - porque os benefícios do *boom* de Itaipú ainda eram percebidos e a década seguinte (1990) é que se constituiu em uma “década perdida.”. Vejamos (Figura 22) os indicadores da década de 1990 para constatar os tal assertiva.

---

<sup>46</sup> “[...] a comunidade empresarial estava dividida em dois grupos: um dominado por empresas estrangeiras com a produção voltada para o mercado externo e estabelecimentos bem financiados, eficientes e com moderna estrutura corporativa; o outro era composto por empresas paraguaias, com produção para o mercado interno, pobremente capitalizadas, desempenhando um papel secundário para a economia do país. O caráter tradicionalista do empresário paraguaio pode ser entendido pela falta de capital, as poucas oportunidades no mercado interno e os grandes períodos de insegurança política.” LAMBERTI (2011, p. 151).

**FIGURA 22 - TAXA DE CRESCIMENTO ECONÔMICO.**



Fonte: PARAGUAY. *Plan Nacional de desarrollo 2030*. Disponível em: <https://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2016/11/Presentacion-PND-17-07.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

É nesse contexto histórico que o Estado paraguaio cria o Programa de Maquilas. Acerca desse contexto histórico, Lamberti (2011) assevera que:

Os anos de 1990 se iniciam para a economia paraguaia sinalizando a emergência da superação da ausência de alguns componentes fundamentais para os desafios que a globalização em curso impunha: experiência democrática, dinamização dos investimentos nos setores produtivos e política de industrialização. (LAMBERTI, 2011, p. 162).

E, apropriadamente, continua:

A falta de uma estratégia de industrialização foi acompanhada nos anos recentes por baixos níveis de investimento produtivo e em capital humano, distribuição de recursos desigual, déficit fiscal, crise agrária e a queda do comércio de triangulação.

O comércio reexportador (assim como toda a extensão do setor de serviços e comércio) a partir da metade dos anos de 1990 passou a ter participação decrescente na economia como consequência das crises bancárias e das restrições brasileiras. O Brasil como importante vizinho comercial, com a adoção do Plano Real e mudanças macroeconômicas, ao registrar retração econômica e desvalorização da moeda provocou restrição do comércio fronteiriço. (LAMBERTI, 2011, p. 163).

Igualmente, refletindo sobre essa condição histórica, Borda e Masi (2003) argumentam que:

*[...] el Paraguay se ha caracterizado por ser un país eminentemente comercial, con una economía abierta y por lo tanto no proteccionista, con un escaso desarrollo industrial y agro-industrial, y con una especialización exportadora en dos o tres materias primas agrícolas. La particularidad de este modelo no ha estado basado precisamente en un aliento y dinamización de las exportaciones de productos nacionales, sino en una febril actividad re-exportadora de productos terminados, provenientes principalmente de los Estados Unidos y países asiáticos, hacia los mercados altamente protegidos de Brasil y Argentina, mayormente por canales ilegales. (BORDA; MASI, 2003, p. 24).*

Costa (2018) argumenta que:

[...] a política de promoção à exportação, da qual faz parte a Lei de Maquila de 1997, em tese, parece ser uma opção mais eficaz do que o comércio de triangulação, [reexportação de artigos importados] pois abre mais espaço para industrialização e garante a exportação enquanto responsabiliza uma matriz estrangeira pela produção ou transformação dos artigos. Isto posto, nas primeiras duas décadas do século XXI, esta política, [...], foi adotada no Paraguai como forma de aquecer o comércio internacional e diversificar a sua economia que ainda está basicamente pautada no desempenho do setor primário-exportador. (COSTA, 2018, p. 44).

Figueira Sobrinho (2019) corrobora afirmando que:

[...] podemos concluir que as maquilas representam uma mudança na economia paraguaia. Um dos principais fatores a serem considerados são os aportes advindos do volume de exportações dessas plantas industriais – cuja participação do PIB do país subiu de 10% para 19%, segundo a União Industrial Paraguaia [...] (FIGUEIRA SOBRINHO, 2019, p. 164).

Por sua vez, Monsores (2019) argumenta que:

No presente, o Paraguai tem ambiente econômico e político favoráveis, aptos a impulsionar a integração e o desenvolvimento da região. Com isto, o Paraguai acaba fomentando uma política que contribui para que os empresários estrangeiros consigam ver atualmente em seu território um potencial o qual não era visto em todo seu processo histórico, um país mediterrâneo,<sup>47</sup> o qual não oferecia nenhum atrativo de investimento. Atualmente, o país guarani consegue atrair os olhares dos investidores estrangeiros, principalmente brasileiros, através da Lei de Maquila, a qual foi implementada com objetivo de desenvolvimento local de industrialização. (MONSORES, 2019, p. 76).

---

<sup>47</sup> Segundo Simón (1990) *apud* Lamberti (2011, p. 200), a mediterraneidade mais complicada é a mediterraneidade cultural do Paraguai que é perigosa e se constituiu em verdadeiro obstáculo.

E mais:

Com a Lei de Maquila, o Paraguai pretende passar aos demais países a imagem de uma economia que tende a dar certo, principalmente, pelo fato de ter um histórico comprometedor, no caso, de produtos com origens duvidosas e de baixa qualidade, ou até ilegais, e de mostrar que o país pode ganhar espaço no mercado mundial. (MONSORES, 2019, p. 19).

E prossegue o mesmo autor:

Apresentando todas essas possibilidades, o Paraguai investe maciçamente em propagandas com o intuito de mostrar as benesses que a Lei de Maquila oferta, com o propósito de atrair investidores e, assim, injetar capital estrangeiro em seu território. Portanto, o Paraguai realiza vários eventos dentro e fora de seu território, principalmente no território brasileiro, engrandecendo assim sua política de fomento almejando o desenvolvimento. Conta também com o incentivo, até mesmo, de agentes de fomento que acabam apresentando essa nova possibilidade aos empresários brasileiros a se instalarem no Paraguai, além da própria mídia de consultores nacionais, que colaboram para tal internacionalização com o país vizinho. (MONSORES, 2019, p. 82).

Constatamos que essa propaganda se dá junto a empresários e entidades corporativas, contando, inclusive com recursos conveniados do PNUD/ONU, conforme demonstrado.

A maciça propaganda das mídias paraguaias e brasileiras acarreta um crescente aumento na procura do mercado vizinho por empresários brasileiros, pois esses enxergam através dessa lei uma possível “solução” para redução de seus custos.

Diante dos benefícios ofertados pela Lei de Maquila e devido o alto investimento por parte do país vizinho em propaganda, está ocorrendo um aumento de demanda considerável de empresas brasileiras interessadas em realizar o processo de ramificação para o mercado vizinho. (MONSORES, 2019, p. 85).

Enfim, acerca dessa iniciativa governamental, Castilha (2019) advoga que:

Não fosse a iniciativa institucional do Paraguai em promover a industrialização voltada à exportação como política industrial de desenvolvimento econômico e geração de empregos, todas as vantagens proporcionadas pelos incentivos legais assegurados na Lei de Maquila não surtiriam, por si só, os efeitos observados em 19 anos de regulamentação da Lei ou, pelo menos, demorariam muito mais tempo para se tornarem responsáveis por mais da metade das exportações de manufaturas de origem industrial, como observado atualmente. Dessa maneira, o estímulo estatal se mostrou tão importante quanto os próprios incentivos, na medida em que se evidencia uma conexão entre a execução de um projeto oficial de promoção e consolidação do Programa Maquila no período 2002-2012 e o substancial aumento de todos os índices relativos ao programa (número de projetos aprovados, investimentos, exportações, mão-de-obra contratada) após 2011, [...]. (CASTILHA, 2019, p. 117).



## O Plano Nacional de Desenvolvimento (2014-2030)

Como mencionamos anteriormente, na análise/caracterização dessa política programática do Estado guarani faremos uma breve menção, no sentido de indicar uma estratégia integral – não apenas setorial, como historicamente tem ocorrido – todavia, centraremos nossa atenção no chamado Eixo 3 – “Inserção do Paraguai no mundo de forma adequada”, priorizando a relação dessa iniciativa com o Programa de Maquila e o papel atribuído a fronteira, particularmente a cidade de Pedro Juan Caballero. Acerca dessa realidade, se reconhece que:

*En los planes nacionales sigue primando una visión sectorial, a pesar de que, en la generalidad de los mismos, se subraya la necesidad de coordinar acciones, crear sinergias y mejorar la gestión pública. En casi todos, aparece la sustentabilidad como principio asumido, aunque, en la práctica, resulta difícil comprender la interacción entre las acciones propuestas, lo cual impide el cumplimiento de otro de los principios, la integralidad, que hace factible la sustentabilidad, así como facilita la eficiencia y la eficacia. (PARAGUAY. Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Paraguay, 2011, p. 91).*

O Decreto nº 2.794/2014 – gestão Horácio Cartes – instituiu o Plano Nacional de Desenvolvimento do Paraguai (PND/PY 2014-2030), consubstanciando-o como um instrumento que cumpre dispositivo da Constituição paraguaia, a qual consiste em prever a execução dos planos nacionais de desenvolvimento que devem ser indicativos para o setor privado, e de cumprimento obrigatório para o setor público (PARAGUAY, 1992, p. 80).

Esse plano consiste em coordenar as ações estratégicas multissetoriais das diversas instâncias do Poder Executivo, abrangendo aos demais segmentos do Estado. O motivo reitor das estratégias – no dizer governamental - se dá pela iniciativa de construir até 2030 uma economia mais competitiva.

Como já mencionamos, o plano apresenta uma estrutura de objetivos baseada no cruzamento de três eixos estratégicos de ação: Redução da Pobreza e Desenvolvimento Social; Crescimento Econômico Inclusivo e Inserção do Paraguai no mundo de forma adequada.

Igualmente, conta com quatro linhas transversais que devem estar articuladas para a execução dos objetivos. Respectivamente: 1 - Igualdade de oportunidades; 2 - Gestão pública eficiente e transparente; 3 - Ordenamento e desenvolvimento territorial; e 4 - Sustentabilidade ambiental.

Rolón (2019, p. 61), argumenta que: “*Cuando consideramos los factores endógenos que permitieron impactar en el desarrollo regional y local identificamos al Plan Nacional de Desarrollo.*”

Acerca dessa mesma iniciativa programática, o OCDE (2018, v. 1, p. 34), assevera que: “*Paraguay adoptó su primer Plan Nacional de Desarrollo (PND) en 2014 (Gobierno Nacional de Paraguay, 2014). Intitulado **Construyendo el Paraguay del 2030**, el PND es una ambiciosa agenda de desarrollo a medio plazo que se fija 2030 como horizonte.*” E segue: “*El Plan Nacional de Desarrollo puede contribuir a mantener una continuidad en las políticas.*” (OCDE, v. 1, 2018, p. 35). Isto posto, passemos a sua caracterização.

## **EIXO 1**

O primeiro eixo corresponde a “Redução da pobreza e desenvolvimento social”, que em suma trata-se, no dizer oficial, da execução e garantia da sociedade civil paraguaia organizada, em atender às necessidades humanas básicas de todos os seus cidadãos.

Apesar do crescimento de indicadores estatísticos – a exemplo do PIB – quando analisamos “las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), aparecen grandes diferencias interregionales” no território paraguaio.

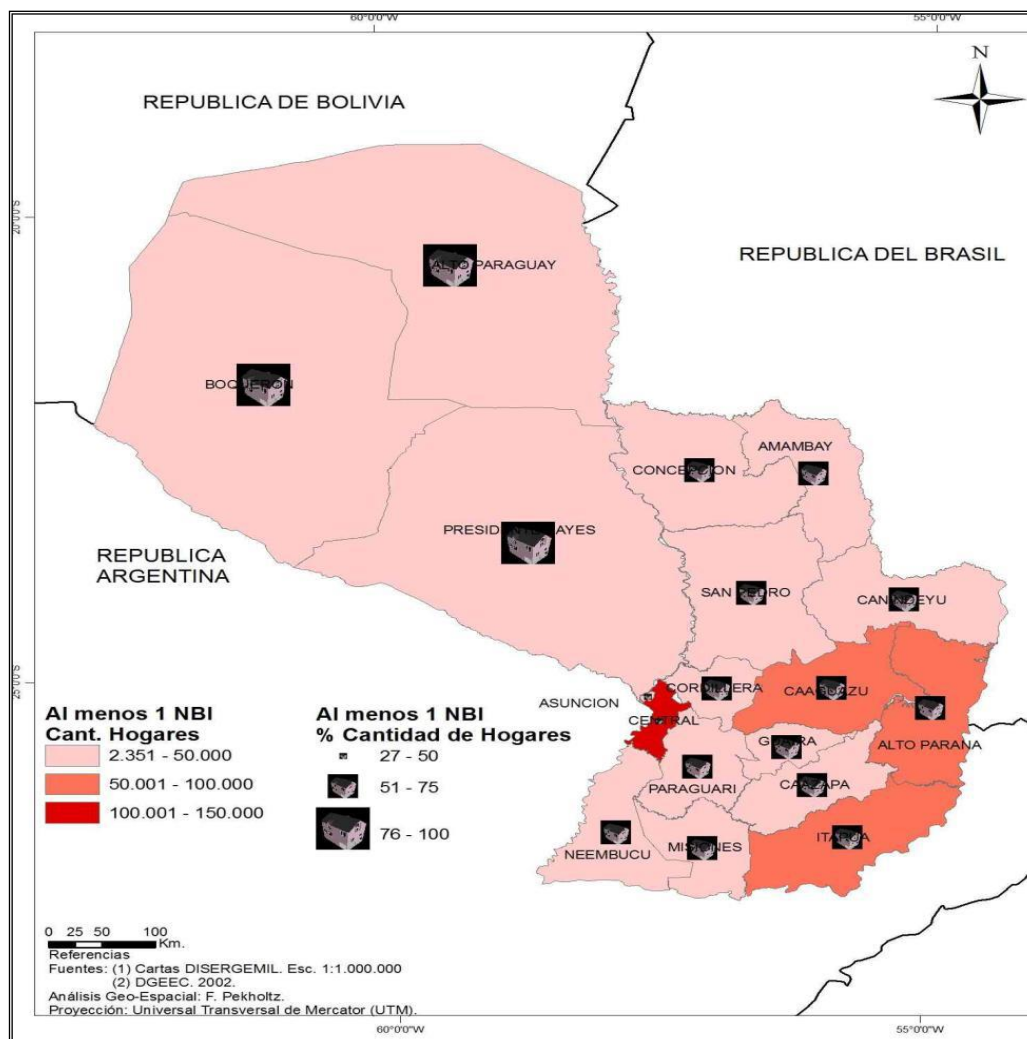
A Figura 23 evidencia limpidamente a distribuição espacial dos lugares no território paraguaio com ao menos uma NBI.

Constata-se uma produção territorial extremamente desigual e com significativas carências sociais. É possível constatar que principalmente nas áreas mais dinâmicas economicamente (Assunção, no Departamento Central e Ciudad del Este, no Departamento Alto Paraná) as necessidades básicas não supridas se acentuam. E, contraditoriamente, são os Departamentos onde majoritariamente estão instaladas as maquilas.

Nesse contexto:

*[...] actualmente el mapa paraguayo muestra **un territorio desequilibrado**, fenómeno que se consolida año a año, debido a la concentración de población en algunos lugares con ya elevados niveles de concentración, especialmente sobre el área metropolitana de Asunción y sobre Encarnación y Ciudad del Este, y al despoblamiento y pérdida de oportunidades de áreas rurales remotas, con bajos niveles de conectividad o con baja capacidad de valorización de sus recursos. El mapa de Paraguay también muestra **un territorio con problemas de articulación territorial interno**. (PARAGUAY. Plan Marco Nacional, 2011, p. 92, grifos no original).*

**FIGURA 23 - DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS DOMICÍLIOS COM 1 NBI NO PARAGUAI.**



Fonte: PARAGUAY. Plan Marco Nacional de Desarrollo, 2011, p. 60.

No bojo desse processo, o escopo governamental busca garantir a dignidade das pessoas, promovendo o bem-estar, as liberdades e as possibilidades de realização integral de todos os sujeitos.

Dentre os objetivos está a necessidade de erradicar a pobreza extrema no país, assim como a da desnutrição infantil. Um outro objetivo é também promover a universalização do acesso a água potável e ao saneamento básico para todas as moradias do país. É feito o diagnóstico dos seguintes indicadores: Pobreza, Gestão na Educação, Serviços de Saúde, Moradia, Água e Saneamento, Identidade, Igualdade de Gênero, Grupos em Situação de Vulnerabilidade, Justiça e Direitos Humanos, Administração Pública, Gestão Pública e Articulação Territorial, Segurança, Resíduos Sólidos. Reduzir a mortalidade neonatal e infantil em 70% (óbitos/1.000 nascidos vivos), com destaque para grupos vulneráveis.

## **EIXO 2**

O segundo eixo estratégico foi denominado “Crescimento econômico inclusivo” que corresponde à aceleração da taxa de crescimento e à diversificação produtiva do país, tendo como finalidade promover a participação de todos os agentes econômicos e compartilhando os benefícios com o restante da população com menor renda.

O documento também traz um diagnóstico que aponta que o Paraguai tem fortalecido seus marcos políticos e seus fundamentos econômicos dando condição favorável à implementação de reformas que incrementaram as altas taxas de crescimento potencial, isso favoreceu – na concepção governamental – o país, que alcançou um dos crescimentos econômicos mais altos da região/continente.

O país não registrou alta nas taxas de inflação e garantiu uma política monetária estável, com câmbio flutuante, finanças públicas sólidas possuindo grandes reservas internacionais e um sistema financeiro fortalecido que permite ao Paraguai estar preparado para eventuais riscos, fornecendo um quadro de estabilidade a médio e longo prazo.

Conforme aponta o diagnóstico, o Paraguai possui uma rentabilidade de 22% dos investimentos e é o segundo país da América Latina que mais lucra com o investimento estrangeiro direto (IED), atrás apenas do Peru que possui 25%. Sua estrutura tributária é a mais simples e competitiva do MERCOSUL e o país possui isenções fiscais para importação de bens de capital e para lucros de grandes investimentos por um período de 10 anos.

## **EIXO 3**

O terceiro eixo do PND é o que traz um diagnóstico do país referente a sua inserção no mundo e seus objetivos.

O documento aponta que o Paraguai é um dos países da América do Sul que possui a maior abertura de seu mercado. No entanto, o diagnóstico aponta que, devido a sua condição mediterrânea, o país sofre com os altos custos de transporte que chegam a 50% a mais do que nos demais países. Mesmo assim a Fundação Getúlio Vargas (abril de 2014), apontou que o “clima de negócios” mais favorável da região é do Paraguai, seguido por Colômbia, Peru, Bolívia e Uruguai (Figura 24). Tal feito é divulgado oficialmente como relatório de gestão no Rediex/MIC/PY e apresentado em todas as feiras de negócios.

**FIGURA 24 - ÍNDICE DE NEGÓCIOS NO PARAGUAI.**



Fonte: [http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/09/Presentaci%C3%B3n-pa%C3%ADs\\_Portugues\\_FINAL\\_OK.pdf](http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/09/Presentaci%C3%B3n-pa%C3%ADs_Portugues_FINAL_OK.pdf). Acesso em: 30 set. 2020.

Apesar de não possuir saída para o mar, o país possui vantagens importantes que colocam sua produção no bloco do MERCOSUL, atraindo investimentos, especialmente dos países que compõem o bloco. A sua política de comércio exterior nos anos de 1990 foi caracterizada por alguns acontecimentos históricos, conforme, inclusive já mencionamos anteriormente: Adesão ao Tratado de Assunção (1991) que deu origem ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); A reforma tarifária unilateral de 1992; A adoção da Tarifa Externa Comum do MERCOSUL (TEC) (1995); Entrada no sistema multilateral de preferências comerciais através da adesão ao GATT (1994), que possibilitou o aproveitamento dos mecanismos preferências dos Estados Unidos e da Europa (sistema generalizado de preferência).

O diagnóstico menciona que o modelo econômico do Paraguai historicamente foi baseado em três características, sendo elas a de exportação de produtos florestais, agrícolas e pecuários; exportação de energia hidrelétrica aos países vizinhos; e intermediação comercial ou triangulação. Ademais, também revela que dos 25 principais produtos de exportação, oito deles são *commodities* agrícolas (cerca de 58% das exportações) e 17 itens da indústria de transformação.

Além do Paraguai já possuir uma relação de livre comércio com o Mercosul, e com os Estados Unidos e Europa, outros mercados também foram abertos. Essa nova abertura se deu com países da Ásia (China e Índia), e com o Oriente Médio, que receberam cerca de 18% dos produtos do Paraguai.

Sobre a integração energética, o país vê com avanço as propostas firmadas no Consenso de Guayaquil em julho de 2002, onde os países Sul-americanos “reafirmaram o papel estratégico que a energia desempenha no desenvolvimento econômico e desenvolvimento social da América do Sul”, que destacou a importância da expansão da infraestrutura energética regional compatível aos princípios do desenvolvimento sustentável.

O documento cita como exemplos de projetos de integração energética, que o Paraguai possui, o caso das hidrelétricas binacionais Itaipu (Brasil) e Yacyretá (Argentina) que potencializam o empreendimento para a fronteira. E destaca que essa condição de excedente de energia elétrica, na qual a maioria dos países da região são importadores, coloca o Paraguai em uma posição favorável e de oportunidade capaz de torná-lo o centro da integração energética sul-americana.

Sobre a Integração de fronteira o diagnóstico destaca os rios Paraguai e Paraná como sua espinha dorsal de navegação interior do continente. Concebe-se que a Hidrovia Paraguai - Paraná (Porto de Cáceres - Porto de Nueva Palmira) constitui um fator de extrema importância para a integração física e econômica dos países da Bacia Platina.

Para isso, o Paraguai tem estabelecido comissões mistas que visam tratar das questões relacionadas ao deslocamento das pessoas, dos veículos, e das mercadorias nas regiões de fronteira, a fim de promover o desenvolvimento e a integração fronteiriça.

Sobre imigração, conforme discurso oficial, o país tem trabalhado nos últimos anos para assegurar os direitos dos trabalhadores imigrantes, como, por exemplo, aderindo à Convenção Internacional referente a proteção dos direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e de suas famílias prevista na Lei 3.452 de 9 de abril de 2008.

No bojo desse processo ganha relevância a estratégia de atração dos investimentos em comércio exterior, na qual o país propõe os seguintes objetivos (Quadro 1):

## QUADRO 1 - ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS.

Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas.

Aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos.

Incrementar el turismo al menos a 2 millones de visitas anuales.

Disminuir sustancialmente las vulnerabilidades y amenazas de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva.

Fonte: (PND, 2014, p. 77).

Conforme a Figura 25, o Paraguai possui vantagens competitivas com relação a alguns países da região e da União Europeia.

**FIGURA 25 - PARAGUAI E AS VANTAGENS COMPETITIVAS.**



Fonte: PARAGUAY. Plan Nacional de desarrollo 2030. Disponível em: <https://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2016/11/Presentacion-PND-17-07.pdf>. Acesso em 20 set. 2020.

Para isso, o Paraguai buscará concentrar estratégias de negociação e funcionamento com as relações exteriores (Quadro 2), a fim de implementar junto ao setor privado uma oferta exportadora consolidada. Nesse sentido pretende-se:

## QUADRO 2 - GESTÃO PÚBLICA INTERNACIONAL.

Integrar la capacidad negociadora estatal con la del sector privado para desarrollar una oferta exportable consolidada.
Fortalecer las representaciones diplomáticas para apoyar exportaciones de productos paraguayos, consolidar destinos tradicionales y conquistar nuevos mercados.
Promover la inversión extranjera y nacional que favorezca la generación de más y mejores puestos de trabajo.
Incrementar la participación del país en ferias y misiones comerciales.
Lograr un desarrollo armónico y sostenible en las áreas de frontera, con adecuada actividad comercial, turística e industrial.
Defender la libre navegabilidad de los ríos Paraguay, Paraná y de la Cuenca del Plata en el contexto de la condición de Paraguay como país sin litoral marítimo.
Impulsar el trato especial y diferenciado del Paraguay en los regímenes comerciales, así como en la priorización de fondos y proyectos de inversión para la reducción de las asimetrías regionales.
Luchar contra el crimen organizado, terrorismo, lavado de dinero, tráfico ilícito y trata de personas.
Cautelar el patrimonio cultural y promover la igualdad en el acceso a bienes, servicios y políticas culturales.
Desarrollar servicios y destinos turísticos accesibles que generen puestos de trabajo y coadyuven a la conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural del país.
Desarrollo de las metas establecidas en el Plan Estratégico Nacional de Combate al Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.
Promover la proyección y comercialización de los productos y servicios culturales paraguayos al mundo.
Fortalecer la producción y el consumo de productos culturales nacionales.

Fonte: (PND, 2014, p. 77).

Sobre as estratégias de Integração Econômica Regional (Quadro 3), o país pretende alcançar os seguintes objetivos:

## QUADRO 3 - INTEGRAÇÃO ECONÔMICA REGIONAL.

Aumentar los ingresos por venta de energía, a través de la libre comercialización de energía de las binacionales y a precios de mercado.
Hacer del Paraguay el eje de una integración energética regional, aprovechando las potenciales complementariedades energéticas en la región, garantizando así el uso sostenible y eficiente de los recursos energéticos de cada país.
Aumentar la capacidad de movimiento portuario.
Incrementar el tiempo disponible de uso de las hidroviás a 365 días al año.
Aumentar la transitabilidad de transporte de cargas a todas las cabeceras distritales.

Fonte: (PND, 2014, p. 78).

Para que isso seja possível, o país buscará fazer uma integração física, fronteiriça e comercial, que deve resultar em: enquadrar a estratégia econômica e comercial no regionalismo aberto com negociação bilateral; conectar e integrar as regiões do país com uma perspectiva transfronteiriça; consolidar destinos tradicionais e conquistar novos mercados; fortalecer os mecanismos de coordenação transnacional para garantir a



navegabilidade dos rios Paraná e Paraguai; possuir centros portuários distribuídos de forma eficiente ao longo de rios navegáveis que integrem várias regiões do país com o exterior; fortalecer o transporte terrestre e a hidrovia do Paraguai, incluindo limítrofes; desenvolver sistemas integrados de energia que permitam a venda eficiente de energia elétrica para países da região; harmonizar os interesses do setor privado paraguaio em todas as negociações para configurar uma oferta exportável realista, abrangente e ambiciosa; fortalecer defesa comercial, e a concorrência.

E por último, sobre a questão da sustentabilidade do habitat, o Paraguai propõe os seguintes objetivos:

#### QUADRO 4 - SUSTENTABILIDADE DO HABITAT GLOBAL.

Restaurar al menos el 20% de los ecosistemas degradados.
Aumentar a receita nacional com a venda de serviços ambientais (créditos para sumidouros carbono).
Reducir los costos de recuperación ante eventos de desastres causados por efectos climáticos.
Explotar los acuíferos en base a planes ambientales debidamente monitoreados.
Aumentar la cobertura de áreas forestales y biomasa protegida (% de cobertura forestal y % ponderado por biomásas globales).

Fonte: (PND, 2014, p. 79).

A análise dos objetivos estratégicos previstos no PND/PY 2030, evidencia vinculação como os “Objetivos de Desarrollo Sostenible” estabelecidos pela ONU e, normalmente, os países são signatários – em torno de 150 chefes de Estado o assinaram, em 2015 -, porque os empréstimos e financiamentos de organismos multilaterais são condicionados a sua elaboração. Isso não significa, efetivamente, que sejam realizados.

Constatamos em publicação da OCDE (2018) a seguinte menção:

*Tras la aprobación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible como agenda de desarrollo global (ONU, 2015), y dada la sintonía que el PND paraguayo presenta con el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), este informe ha adoptado los cinco ámbitos de importancia fundamental de la Agenda 2030 como temas rectores de cada capítulo: prosperidad, personas, planeta, paz e instituciones, y alianzas y financiamiento para el desarrollo. (OCDE, 2018, v. 1, p. 35).*

Em termos relativos à fronteira, constatamos que um dos papéis atribuídos no bojo deste PND (2030) foi “alcançar o desenvolvimento harmonioso e sustentável nas áreas de fronteira, com atividade adequada comercial, turístico e industrial.” E mais adiante, nos “Objetivos estratégicos del Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento

*Territorial del Paraguay*”, aparece a estratégia geral de “*Consolidar una red urbana polinuclear que permita fortalecer las funciones de los centros urbanos, de manera que actúen como dinamizadores de sus regiones de influencia.*” (grifo nosso)

Neste sentido de rede urbana polinuclear aparece o objetivo de

*Cualificar a las ciudades y localidades fronterizas como nodos de integración territorial con los países vecinos, pero dotándolas de mayores infraestructuras y equipamientos de manera que permitan captar oportunidades. Estas ciudades (Ciudad del Este, Encarnación, Pedro Juan Caballero) han tenido y tienen un rol muy importante en materia de conexión del Paraguay con los países vecinos, sin embargo, es necesario cualificar estas relaciones para que estas no actúen como ciudades mostrador hacia los mercados externos, sino como espacios de innovación e integración territorial, para ello es necesario mejorar la calidad de vida en las mismas, mejorar el nivel de servicios comerciales y ordenar y cualificar el espacio construido de manera que esto también mejore el rol urbano de comercio, transporte y comunicaciones. (PARAGUAY, 2011, p. 104, grifos no original).*

E conclui o documento:

*Dada la dinámica de integración territorial del Paraguay, es necesario construir una red de ciudades fronterizas con acciones compartidas en materia de políticas de integración, ordenamiento urbano, políticas comerciales, etc. de manera que las ciudades y regiones fronterizas tengan mayor capacidad de control del impacto del flujo de transporte, personas e inversiones del exterior, y que puedan transformar dichos flujos en recursos para el desarrollo nacional y no sólo en generadores de oportunidades para los países vecinos. (PARAGUAY, 2011, p. 105).*

Evidenciamos que esses objetivos estratégicos delineados tanto para a rede urbana polinuclear, como em particular para as cidades fronteiriças, como Pedro Juan Caballero, demonstram, por um lado, filiação com a teoria dos polos de desenvolvimento, elaborada pelo economista francês François Perroux, nos termos apontados por Souza (2002). É materializada essa filiação na passagem: “*actúen como dinamizadores de sus regiones de influencia*”. Em outros termos, atuem como polos na sua região polarizada, justificando desse modo, a implantação de parques industriais privados (distritos industriais de Cerro Corá e Amambay) e a histórica reivindicação pedro-juanina de um parque industrial oficial (público).

E, por outro lado, em termos de “nodos de integração territorial com os países vizinhos”, reforça a concepção de fronteira como espaço de integração, com possibilidades inclusive de “*acciones compartidas*”. Do lado brasileiro, igualmente, o Ministério da Integração Nacional trabalha com idêntica concepção, mormente com o seu Plano Nacional de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF - BRASIL, 2005).

## **AS INDÚSTRIAS NO DEPARTAMENTO DE AMAMBAY (PY): CARACTERÍSTICAS E ESPACIALIZAÇÃO DAS MAQUILAS NA CIDADE DE PEDRO JUAN CABALLERO**

Neste tópico, identificamos o setor industrial no Departamento de Amambay - setores de atuação, empregos e distribuição espacial - para em seguida analisarmos, mais detidamente, as indústrias maquiladoras em funcionamento na municipalidade de Pedro Juan Caballero, utilizando como fontes principais, o trabalho de campo assim como os dados fornecidos pela “*Cámara de Industria, Comercio, Turismo y Servicio (CICTS)*”.

Oficialmente a CICTS tem a “missão” institucional de:

Desde a sua fundação em 1990, o CICTS tem a missão de proporcionar bem-estar aos menores negócios aos maiores industriais e empresas do setor do turismo e, ao mesmo tempo, gerar as condições de competitividade, modernização e sustentabilidade necessárias para que possam competir no mercado, e principalmente, representar o setor Industrial, Comercial, Turismo e Serviços perante o conjunto de atores sociais, autoridades municipais, departamentais e nacionais.<sup>48</sup>

Constatamos que na busca do cumprimento desta “missão” criou-se - em novembro de 2018 - uma Comissão para impulsionar o processo de industrialização departamental, mas também contando com representantes do outro lado da fronteira, ou seja, brasileira, expressa na participação da Prefeitura Municipal de Ponta Porã. Vejamos:

A comissão terá como objetivo despertar o interesse de investidores locais e estrangeiros, e oferecer ótimas condições para a instalação de indústrias na região. Mais do que nunca, todas as autoridades receberam a proposta com grande interesse e se comprometeram a realizar este projeto que trará grandes benefícios para as duas cidades fronteiriças. De referir que, em visita ao Ministério da Indústria e Comércio, por intermédio do Presidente da Câmara de Comércio, Indústria e Turismo, o Advogado Alejandro Benitez Aranha recebeu todo o apoio e respaldo do Vice Ministro [sic] da Indústria Luis Alfredo Llamosas.<sup>49</sup>

Portanto, a CICTS constitui-se numa materialidade institucional cujo escopo é “oferecer ótimas condições para a instalação de indústrias na região”, termo que neste caso significa fronteira, ou melhor, as cidades-gêmeas de Pedro Juan Caballero e Ponta Porã.

---

<sup>48</sup> Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/cicts.php>. Acesso em 16 set. 2020.

<sup>49</sup> “Promover a formação de uma Comissão para atrair indústrias” 29.11.2018. Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=57>. Acesso em: 16 set. 2020.

Até o fechamento deste trabalho constatamos que quatro (4) Encontros Interinstitucionais Internacionais (fronteiriços) foram realizados nesse sentido, sendo o primeiro, em 29 de janeiro de 2019 (Figura 26).

**FIGURA 26 - VISTA DA “1ª REUNIÃO DA INDUSTRIALIZAÇÃO DA FRONTEIRA.”<sup>50</sup>**



Fonte: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=59>. Acesso em: 16 set. 2020.

Midiaticamente se mencionou que:

Com a Iniciativa do PJC CÂMARA DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO, TURISMO E SERVIÇO e o MIC AMAMBAY REGIONAL, hoje se plantou uma semente muito importante para a industrialização da Fronteira entre Pedro Juan Caballero e Ponta Porã. Para o efeito, foi realizado um encontro interinstitucional internacional, integrado por várias instituições públicas e privadas e empresários da fronteira com o objetivo de trazer investidores nacionais e internacionais para a região.<sup>51</sup>

No segundo “Encontro Internacional Interinstitucional do Projeto de Industrialização de Fronteira entre Pedro Juan Caballero e Ponta Porã” (Figura 27), em

<sup>50</sup> Mantivemos o nome original conforme publicado no endereço eletrônico da CICTS-PJC.

<sup>51</sup> Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=59>. Acesso em: 16 set. 2020.

22 de fevereiro de 2019, discutiu-se a possibilidade da criação de um *site* com todas as informações necessárias “para instalar as indústrias aqui em nosso Pedro Juan Caballero e Ponta Porã.”<sup>52</sup>

### **FIGURA 27 - ASPECTO DO 2º ENCONTRO INTERNACIONAL DE INDUSTRIALIZAÇÃO DA FRONTEIRA.**



Fonte: Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=60>. Acesso em 16 set. 2020.

Constatamos que no 3º Encontro Internacional:

[...] foram realizados diversos pontos de industrialização e maquila, onde foi observado um projeto de um vídeo da nossa cidade, um vídeo institucional onde vai capacitar investidores para virem à nossa cidade. Da mesma forma, continuar a promover o projeto de industrialização de fronteira, com vistas a trazer investidores nacionais e internacionais para a região, para divulgar mais sobre as indústrias e maquilas.<sup>53</sup>

Em 2 de fevereiro de 2019, reuniram-se os representantes da Câmara de Indústria, Comércio, Turismo e Serviços (CICTS PJC) como o vice-presidente Víctor Barreto, Don Pedro Bondiman secretário de atas, Cônsul do Paraguai em Ponta Porã, Sra. Stella Maris Martínez, presidente do Conselho Municipal, senhor Orlando Guardati, - nosso

<sup>52</sup> Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=60> Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>53</sup> 3º “Encontro de industrialização fronteira” 25.01.2019. Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=62>. Acesso em: 16 set. 2020.

entrevistado no trabalho de campo - e as diferentes instituições, sendo o setor de parques industriais, representante do MIC.

Constatamos que igualmente participaram da reunião os vereadores Pedro-juaninos eleitos, contando ainda com a presença do prefeito José Carlos Acevedo, do governador de Amambay, Ronaldo Acevedo e da imprensa.

Onde os representantes do CICTS mostraram a importância da industrialização da maquila para a fronteira, a reunião culminou com o acordo de ambas as partes. Assim como o vice-presidente do CICTS expressou à imprensa sua concordância com os representantes da comuna. Por mais que o governador e o prefeito tenham afirmado que vão abraçar esse projeto e levar a cabo tudo, para que investidores venham às nossas terras e forneçam uma fonte de trabalho.<sup>54</sup>

#### **FIGURA 28 - 4º ENCONTRO INTERNACIONAL DA INDÚSTRIA DA FRONTEIRA.**



Fonte: “4ª Reunião de industrialização fronteira.” Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=67>. Acesso em: 16 set. 2020.

Outra reunião institucional (da CICTS-PY) que julgamos importante foi a realizada entre a diretoria da Câmara da Indústria, Comércio, Turismo e Serviços, e a Diretoria Departamental de Amambay, na qual foram questionados dentre os temas a

<sup>54</sup> “4ª Reunião de industrialização fronteira” disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=67>. Acesso em: 16 set. 2020.

possibilidade de aquisição de um imóvel para construção de parque industrial oficial (administrado pelo Estado), em Pedro Juan Caballero.

Uma questão de longa data, mas que agora ganha novo fôlego com a Câmara de Comércio, é a viabilidade de compra de um imóvel para a construção de um *parque industrial*, já que este é o fator mais importante para dar vida e levar adiante o projeto. As autoridades do CICTS expressaram que, uma vez que os investidores tenham os olhos postos no nosso Departamento através do parque industrial, teremos uma nova fonte de trabalho e deixaremos de depender apenas do comércio, que passa por momentos de constante instabilidade. Por meio disso, busca-se também ter em nossa sociedade, jovens sem a possibilidade de viver no lazer, no crime e /ou na dependência química, com pretextos de falta de trabalho.<sup>55</sup>

Constatamos que há inclusive uma lei nacional específica (Ley N° 4.903/2013) regulamentando a questão dos parques industriais. Nela consta inclusive a definição do que seja um parque industrial:

*Artículo 3° Definición de Parque Industrial. A los efectos de la presente Ley se denomina parque industrial a una fracción de terreno en condiciones adecuadas de ubicación, infraestructura, equipamientos y servicios comunes necesarios para el establecimiento y desarrollo de plantas industriales y sus servicios complementarios, cuyo funcionamiento fuera aprobado por la autoridad de aplicación.*<sup>56</sup>

Ademais, a mesma norma jurídica menciona basicamente três tipos de parques industriais: oficial, privado e científico/tecnológico. Nesse contexto, o primeiro – que interessa aos objetivos dessa pesquisa - é definido como:

*Artículo 4° Clasificación. Los parques industriales podrán ser: I. Parques Industriales Oficiales. Aquellos en los que la propiedad de las tierras y la construcción de la infraestructura básica están a cargo del Estado, la Gobernación o la Municipalidad, conjunta o separadamente.* (PARAGUAY, 22 de abril de 2013).

Constatamos que os “parques industriales oficiales” no Paraguai correspondem aos distritos industriais no Brasil, conforme analisado por Souza (2002).

A municipalidade conta apenas com parques industriais privados, a exemplo do Cerro Corá - denominado Complexo Ivar Gonzales Safzta - assim como o Amambay. Das maquiladoras, apenas a Preformax está instalada no Parque Industrial Cerro Corá, administrado pelo grupo privado Cerro Corá.

---

<sup>55</sup> “O CICTS levantou a diretoria para trabalhar na segurança cidadã e aquisição de imóveis para o futuro parque industrial.” Disponível em: <http://camaradecomerciojpc.com.py/post.php?id=26>. Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>56</sup> PARAGUAY. Ley n° 4.903/13. Asunción, 22 de abril de 2013.

Portanto, a industrialização Pedro-juanina via implantação de maquilas não se dá espacialmente nos parques industriais: o oficial, ainda não foi implantado e os privados, não têm atraído a instalação das maquiladoras.<sup>57</sup>

Quanto ao parque industrial oficial constatamos em trabalho de campo e na entrevista com o Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento (CICTS/PJC), vereador Orlando Guardati, que se trata de “uma luta histórica”, mas que ainda não foi exitosa. Em outros termos, o Departamento tampouco a cidade contam com um parque industrial oficial.<sup>58</sup>

Importante relevar que o mencionado conselheiro/presidente argumentou na sua entrevista que toda a definição da política industrial, das maquilas e dos parques industriais fica centralizada em Assunção, portanto, com escasso poder participativo/deliberativo tanto no Departamento, como na municipalidade, através da CICTS-PJC.

Acerca dessa temática, Lamberti (2006, p. 54), menciona: “A centralização das decisões na capital Assunção e a militarização da política são características que se destacam na análise da política paraguaia.”

Segundo o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND-PY 2020-2034) a causa de tais deficiências na chegada dos serviços aos territórios, se dá pela forte tradição de ações centralistas, verticais e setoriais, resultando no pequeno papel e nas fracas capacidades dos governos municipais e instâncias locais de instituições de nível central, que carecem de recursos humanos para uma gestão territorial coordenada.

Sobre o significado do processo de industrialização para o Departamento, o entrevistado nos disse que é de vital importância. E que dá à cidade de Pedro Juan Caballero a possibilidade de se inserir na cadeia produtiva industrial brasileira com custos de produção muito mais competitivos que os do Brasil, dado os incentivos fiscais que o Paraguai possui, bem como seu menor custo e maior disponibilidade de energia elétrica.

Fica constatado, por um lado, que o discurso do conselheiro (e vereador) é semelhante – senão idêntico – ao dos empresários e do governo paraguaio, assim como dos órgãos corporativos e de consultoria brasileiros.

---

<sup>57</sup> Acreditamos que a questão dos parques industriais em PJC – no caso, privados - comporta uma pesquisa específica.

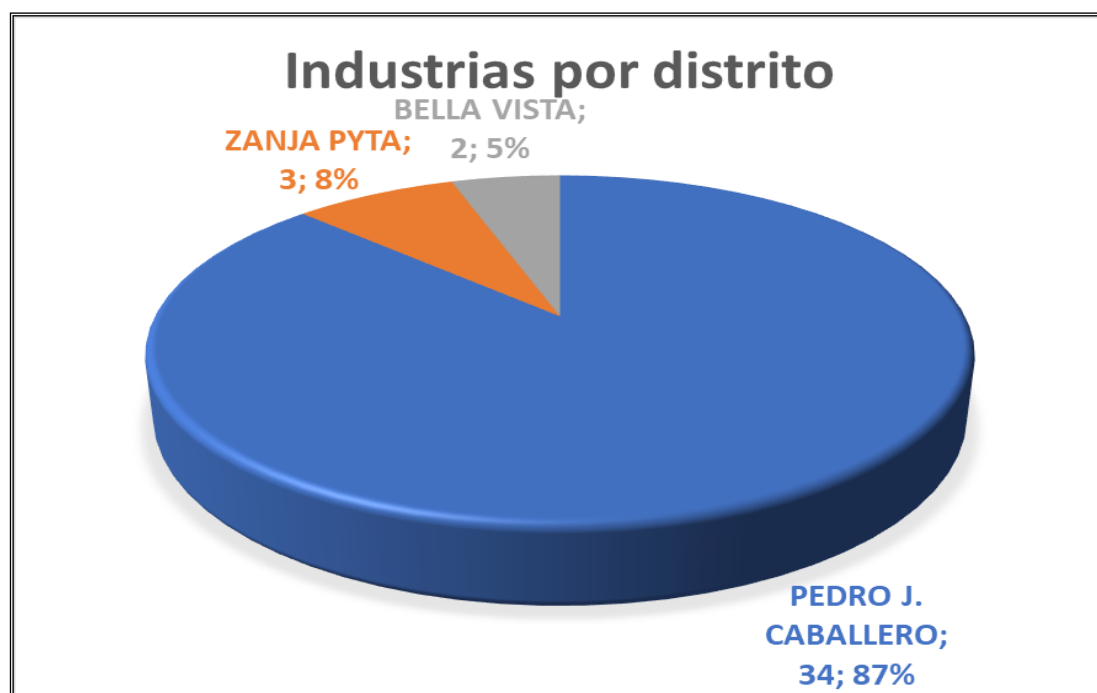
<sup>58</sup> Entrevista realizada em 13 de novembro de 2019.



Por outro lado, fica demonstrada a participação governamental, materializada na CICTS-PY - mas também com a participação do Ministério da Indústria paraguaio, do governo departamental, da aduana, enfim - elaborando trabalhos técnicos para divulgar as potencialidades de Pedro Juan Caballero, assim como a fronteira no sentido da industrialização, via maquilas, sobretudo, reivindicando, fortemente a instalação do parque industrial oficial em PJC. Portanto, um espaço oficial (administrado pelo Estado, com propósito específico e deliberado de promoção da industrialização, com a infraestrutura necessária além da concessão dos incentivos).

Com tais pressupostos, constatamos junto a “*Camara de Industria, Comercio, Turismo y Servicio*” de Pedro Juan Caballero, que o Departamento possui um total de 39 indústrias distribuídas em três dos cinco municípios, na qual 34 estão instaladas na capital do Departamento, outras três na cidade de Zanja Pyutá e duas na cidade de Bela Vista. Vejamos o demonstrado na Figura 29.

**FIGURA 29 - GRÁFICO DAS INDÚSTRIAS POR MUNICÍPIOS DO DEPARTAMENTO DE AMAMBAY.**



Fonte: (CICTS, 2019).

Desse total de indústrias, verificamos que constam os seguintes ramos produtivos:

**TABELA 1 - PRINCIPAIS RAMOS PRODUTIVOS.**

Alimentos e bebidas	6
Iluminação, móveis e equipamentos médicos	3
Produtos minerais	3
Produção de álcool combustível	1
Tintas, resinas e pinturas	2
Serviços de água	2
Telecomunicação	2
Pedras trituradas	1
Madeiras serradas	1
Fabricação de equipamentos	1
Produção de metal	1
Fracionador de gás	1
Moagem de arroz	1
Têxtil e roupas	7
Produtos de borracha e plástico	7

Fonte: (CICTS, 2019).

Podemos dizer que se trata de característica/perfil industrial, que apresenta similaridade com o processo de industrialização paraguaia de modo geral. Estudando essa temática, Masi (2016) advoga que:

*Los rubros con mayor peso dentro del sector industrial son aquellos relativos a los alimentos, bebidas y tabacos y al sector de textiles y confecciones. Los alimentos participan prácticamente con un tercio del PIB industrial en el período 1999-2014, mientras que los otros rubros mencionados participan con el 15% cada uno. Estos tres rubros constituyen el 60% del PIB industrial. En cuarto lugar se ubica al rubro de productos no metálicos (cemento, cerámica y otros productos de la construcción) y un poco más atrás los rubros de químicos y plásticos, y el rubro de equipos y maquinarias. (MASI, 2016, p. 11).*

O número de empregos gerados por cada ramo industrial se dá conforme evidenciado na Tabela 2.

**TABELA 2 - DEPARTAMENTO AMAMBAY:  
POSTOS DE EMPREGO POR RAMO INDUSTRIAL.**

Alimentos e bebidas	716
Equipamentos médicos	201
Têxtil e roupas	197
Produtos minerais	193
Produtos de borracha e plásticos	121
Produtos de álcool combustível	122

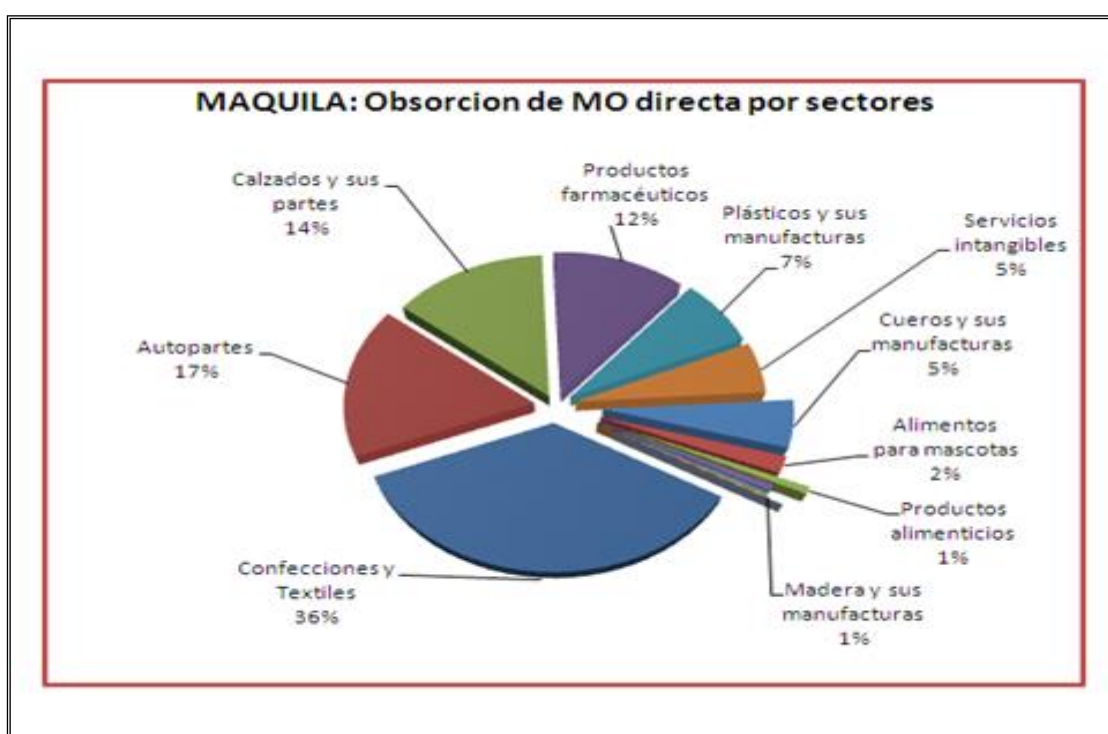
Fonte: (CICTS, 2019).

Recorremos mais uma vez a Masi (2016) para analisarmos a geração de empregos industriais no Paraguai.

*La mayor parte de las empresas y la mayor generación de mano de obra industrial se concentran en dos rubros: agroalimentarios y textiles. De igual manera el rubro agroalimentario es aquel que, como rama industrial, más ingreso genera por venta de bienes y servicios industriales, como también en términos de utilidades anuales. (MASI, 2016, p. 20).*

Na Figura 30 trazemos:

**FIGURA 30 - MÃO-DE-OBRA DIRETA POR CADA SETOR.**



Fonte: Generación de MO Directa desde agosto/13 a marzo/14. MIC (2014).

Evidenciamos que há uma distribuição geograficamente punctiforme das indústrias no Departamento de Amambay, sendo que a maior parte (87%) encontra-se localizada na capital, Pedro Juan Caballero (PJC) (Quadro 5). Portanto, um processo desigual de desenvolvimento, característico do modo capitalista de produção: concentrado e excludente.

**QUADRO 5 - DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DAS INDÚSTRIAS POR MUNICÍPIO NO DEPARTAMENTO.**

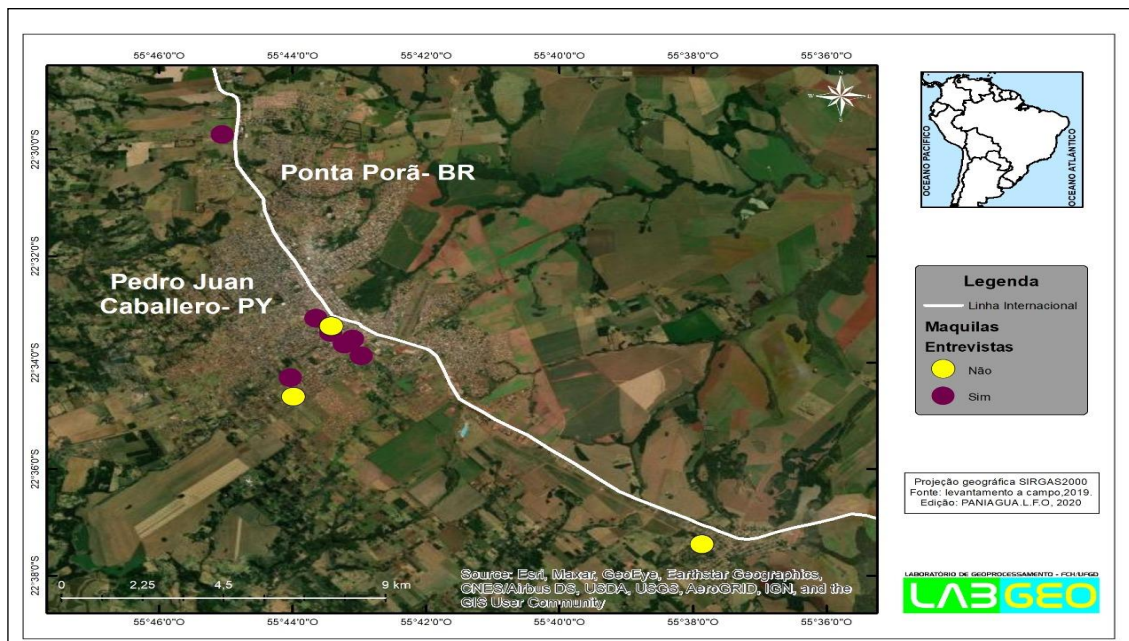
DEPARTAMENTO DE AMAMBAY: indústrias por município e setores de atuação		
Alcoholera Paraguaya S. A. (ALPASA)	Bella Vista	Produção de álcool combustível e álcool absoluto.
Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S. A. (ESSAP SA)	Bella Vista	Sistema de serviço de água.
Acara Aiso Import - Export S. R. L.	PJC	Confecção de cobertores de poliéster.
Acenor Emprendimientos S. A.	PJC	Fabricação de armadura para colunas e ridges de folhas formadas.
Amambay Preformas S. A.	PJC	X Preformas para garrafas pet de plástico.
Amamplast S. A.	PJC	Fábrica de bobina de polietileno e fábrica de composto de polietileno.
Aserradero Florida S. R. L.	PJC	Produção de pavimentos de madeira serrada, pisos e madeira.
Base Emprendimientos S. A.	PJC	Fabricação de lajes de concreto e pré-fabricadas.
Benitez Romero Gustavo Martin	PJC	Preparação de refeições frescas.
Ceramica Itapopo S. A.	PJC	Indústria cerâmica.
Consultora Fenix Emprendimientos S. A.	PJC	Fabricação de mantas.
Davalos Fleitas Vicente	PJC	Fabricação de móveis metálicos: prateleira, móveis de gaveta, gôndolas, cadeiras, gaiolas auto-empilháveis.
Emprendimientos Marisol S. A.	PJC	Processamento de comida.
Empresa Constructora Norte S. R. L.	PJC	Produção de pedra triturada.
Empresa de Servicios Sanitarios Del Paraguay SA (ESSAP SA)	PJC	Sistema de serviços de água.
Empresa Recauchutadora Paraguaya S. A.	PJC	Reabastecimento e reparo de pneus.
Frigorifico Norte S. A.	PJC	Produção, processamento e preservação de carne e produtos de carne.
Gimenez De Ortiz Justa	PJC	Produção de produtos de padaria e confeitaria.
Globalpet S. A.	PJC	X Fabricação de preformas de produtos plásticos.
J. R. Industria de Confecciones S. A.	PJC	Fabricação de roupas.
Molino Arroceros La Espanola S. A.	PJC	Moagem de arroz e fabricação de produtos de arroz.
Oliveira Juana Basilia	PJC	Fabricação de produtos de padaria.
Pereira Paes Laercio	PJC	Recauchutamento e renovação de coberturas.
Petroleos del Norte Saci (PETRONOR SACI)	PJC	Produção de gás em embalagem.
Po'a Raity S. A.	PJC	Montagem do aparelho de iluminação LED.
Preformax Paraguay S. A.	PJC	X Fabricação de preformas de PET (tereftalato de polietileno).
Printcor S.A Industria Y Comercio de Tintas y Barnices	PJC	X Fabricação de tintas para impressões e materiais.
Rigmar Sociedad Anonima Industrial Y Comercial	PJC	X Fabricação de mantas e toalhas.
Rodriguez Braun Blanca Nieves	PJC	Processamento de comida.
S. R. Productos Para La Salud S. A.	PJC	X <sup>59</sup> Fabricação de seringas, agulhas hipodérmicas, coletor universal de 80ml, frascos para alimentação enteral.
Salinas Textil Import-Export S. A. C. I.	PJC	X Fabricação de cobertores e toalhas.
T.V. Accion S. A.	PJC	Telecomunicações.
Teledifusora Paraguaya S. A.	PJC	Teledifusão.
Thor Mac S. A.	PJC	Fabricação de máquinas de café expresso comercial.
Uniontex S. R. L.	PJC	X Fábrica de têxteis.
Universo Emprendimientos S. A.		Fabricação de massas, cimentos de resina e outros; plastos utilizados na pintura; plastos não refratários.
"DG Vidrios" S. A.	Zanja Pyta	X Fabricação de vidros temperados.
Da Silva Iwanilson Elpidio	Zanja Pyta	X Corte de pneus.
West Import Export S. A.	Zanja Pyta	X Fabricação de cobertores e toalhas.

Fonte: (CICTS, 2019) e trabalho de campo.

<sup>59</sup> Nesta maquila não foi possível realizar a entrevista. Como já mencionado, utilizamos fontes eletrônicas para buscar as informações necessárias à pesquisa.

Ademais, a seguir, o mapa da Figura 31 evidencia a distribuição espacial das maquilas na cidade de Pedro Juan Caballero. É possível perceber que a maioria das unidades maquiladoras estão instaladas no centro urbano. Com exceção de duas que ficam mais ao norte, localizada no Cerro Corá, e a outra mais ao sul, localizada no distrito de Sanga Puytã.

**FIGURA 31 - DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS EMPRESAS MAQUILADORAS NO MUNICÍPIO DE PEDRO JUAN CABALLERO (PY).**



Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

### Perfil das maquiladoras Pedro-juaninas

Neste tópico, analisamos os dados levantados em nosso trabalho de campo, realizado na cidade de Pedro Juan Caballero.

O diálogo se deu apenas com sete das dez maquilas existentes. Esse número decorre do fato de que nem todas as empresas se dispuseram e concordaram em nos conceder a entrevista. Contudo, compreendemos que essa condição não limita necessariamente a pesquisa, uma vez que possibilitou averiguar o perfil e as características da maior parte dessas maquiladoras. Ademais, recorreremos a outras fontes, notadamente, governamentais e midiáticas, para levantarmos dados de empresas que não se dispuseram a colaborar com a pesquisa. No Paraguai, assim como no Brasil, os governantes, por ocasião da inauguração dessas empresas, da concessão de incentivos, fizeram “apologia” desses atos, como sendo indutores do desenvolvimento, nos termos apontados por Souza, M. L. (1996), Limonad (2013), Heideman (2010), dentre outros.

Assim, recorreremos a esses discursos ideológicos para a obtenção de alguns dados imprescindíveis à pesquisa.

Nesse contexto, as maquilas nas quais conseguimos as entrevistas foram:

1. Preformax Paraguay Sociedad Anonima;
2. Globalpet S.A.;
3. Printcor S.A Industria y Comercio de Tintas y Barnices;
4. Rigmar Sociedad Anonima Industrial y Comercial;
5. Salinas Textil Import-Export S. A. C. I.;
6. Uniontex S. R. L.;
7. Amambay Preformas Sociedad Anonima.

Na sequência, trazemos o roteiro referencial utilizado para a realização das entrevistas, bem como as respostas apresentadas por cada uma destas maquiladoras. Procuramos construir um roteiro relativamente “enxuto” tentando – já na largada – evitar que os empresários/representantes negassem respondê-lo em função de sua extensão.

#### **QUADRO 6 - ROTEIRO DE ENTREVISTAS JUNTO AS MAQUILAS.**

A. Qual a origem da empresa?
B. Há quanto tempo está instalada em Pedro Juan? E foi habilitada desde quando?
C. O que levou a empresa a instalar-se em Pedro Juan?
D. Quantos postos de trabalho são gerados?
E. Qual o destino da exportação dos produtos?
F. Em relação à produção: de onde procede a matéria-prima?
G. O que se produz e qual quantidade produzida?
H. Como é escoada? Meio de transporte utilizado?
I. Qual a área da empresa? Do terreno e área construída?
J. De que modo tomou conhecimento sobre a lei de maquila?
K. Quais as perspectivas em relação ao Programa de Maquilas?

Além disso, buscamos apresentar outras informações obtidas no campo, para tanto após a exposição de cada pergunta e resposta, trouxemos também informações pertinentes, mencionadas nas entrevistas. Destaca-se inicialmente que não há necessariamente observações complementares para todas as empresas, apenas nos casos em que avaliamos que a informação seja relevante aos objetivos deste trabalho.

## QUADRO 7 - QUAL A ORIGEM DA EMPRESA E SUA MATRIZ CONTRATANTE?

Maquila 1	A origem é paraguaia e a matriz contratante GLOBALMAX está localizada na cidade de Ponta Porã (MS).
Maquila 2	A origem é paraguaia e a matriz contratante DIPLAS está localizada na cidade de Ponta Porã (MS).
Maquila 3	A origem é brasileira e a matriz contratante PRINTCOR está localizada na cidade de Diadema (SP).
Maquila 4	A origem é paraguaia e a matriz contratante TOPLINE está localizada na cidade de Campo Grande (MS).
Maquila 5	A origem é paraguaia e o entrevistado não informou a matriz contratante. <sup>60</sup>
Maquila 6	A origem é paraguaia e a matriz contratante ENTRETEX está localizada na cidade de Goiânia (GO).
Maquila 7	A origem é paraguaia e a matriz contratante SAFERPOL está localizada na cidade de Sorocaba (SP).

Fonte: trabalho de campo, novembro de 2019.

Constatamos aqui um dado interessante. A maioria, senão a totalidade das maquilas, são de origem brasileira, com três delas – Preformax, Globalpet e Salinas Têxtil - com suas contratantes sediadas em Ponta Porã, portanto, na cidade-gêmea com Pedro Juan Caballero, na fronteira. Parece-nos que tal fato demonstra a importância da situação geográfica, nos termos apontados por Cataia (2012).

Ou também, como argumenta Lamberti (2006):

O contato a partir das relações de vizinhança (amizade, integração, indiferença, hostilidades) é resultado da dinâmica econômica e política nacional de cada país. As relações e os decorrentes conflitos (entre os aspectos externo e interno) expressam-se nas estratégias empresariais. Essas estratégias são definidas pelo mercado interno de cada país que, diante das problemáticas, podem optar por um processo de internacionalização. (LAMBERTI, 2006, p. 19).

Ademais, parecem estar fazendo uso do conselho do ex-presidente Cartes: “Usem e abusem do Paraguai, porque, para mim, é um momento inacreditável de oportunidades”. A frase foi dita pelo ex-presidente do Paraguai, Horacio Cartes, a empresários brasileiros, em 2014, quando recebeu representantes da Confederação da Indústria e do Comércio do Brasil (CNI). Durante a fala, Cartes intercalou trechos em português com trechos em espanhol: “Todo con Brasil, nada contra Brasil. Sintam-se em casa”.

---

<sup>60</sup> Conforme verificamos nos meios eletrônicos, a contratante SALTEX está localizada em Ponta Porã - MS.

## QUADRO 8 - PRINCIPAIS TRIBUTOS BRASILEIROS X TRIBUTOS DO REGIME DE MAQUILAS NO PARAGUAI.

Tributo Brasileiro	Alíquotas
<b>Impostos Federais</b>	
Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Quando sobre o Lucro acumulado - alíquota de 6%.</li> <li>➤ Quando sobre o lucro real - alíquota de 15%.</li> </ul>
Imposto Sobre Produto Industrializado (IPI)	<b>Imposto de Importação (II)</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Alíquota: zero a 35% - Depende do tipo de mercadoria - tabela TEC.</li> <li>- A base de cálculo da alíquota é PIS, CONFINS, ICMS e o valor da TEC.</li> <li>- Cálculo do valor aduaneiro = FOB (valor da mercadoria) + Frete Internacional + Seguro Internacional + Capatazias (embarque marítimo).</li> <li>➤ No RTS - Regime de Tributação Simplificado - a alíquota do imposto será de 60% independentemente da classificação fiscal do produto.</li> </ul>
Imposto de Exportação	➤ Varia até o limite de 30%.
Contribuição Social Lucro Líquido (CSLL)	➤ Varia entre 9% e 20%.
Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Quando sobre lucro cumulativo - alíquota 3%.</li> <li>➤ Quando sobre lucro não-cumulativo - alíquota 7,6%.</li> </ul>
Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS/PASEP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Quando sobre lucro cumulativo - alíquota 3%.</li> <li>➤ Quando sobre lucro não-cumulativo - alíquota 7,6%.</li> </ul>
<b>Imposto Estadual</b>	
Imposto Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS)	12% ou 17% ou 25% sobre o valor da base de cálculo apurada (entradas deduzidas das saídas). As alíquotas variam de estado para estado e de acordo com o produto.
<b>Tributo do Regime de Maquila no Paraguai</b>	
	<b>Alíquota</b>
Imposto de Exportação	➤ De 1%
Imposto de Valor Agregado (IVA) <sup>61</sup>	➤ De 1%

Fonte: Elaborado por Monsorens (2019, p. 121) a partir do código Tributário Nacional (Brasil), da Lei de Maquila (Paraguai) e do acordo do MERCOSUL.

Nesse contexto, o aspecto do imposto aduaneiro ganha importância a ponto de ser previsto na Lei das Maquilas (nº 1.064/67), mas sobretudo nos grupos empresariais de consultorias privadas, conforme podemos constatar no “alcance das exonerações” - já demonstradas - mas também no quadro comparativo entre os impostos nacionais.

<sup>61</sup> \* Para fazer o cálculo do II é só multiplicar a alíquota pelo valor aduaneiro.

\*\* Somente para matéria-prima e insumo comprados dentro do Paraguai.



E mais, parece-nos também uma materialização da política industrial expressa espacialmente do lado paraguaio, mas também com participação do programa “Fomentar Fronteiras”, do lado brasileiro, através das contratantes sediadas em Ponta Porã.

As empresas contratantes de acordo com “Artículo 2: Para los efectos de la presente Ley se entenderá por”:

*[...] Contrato de Maquila de Exportación: El acuerdo alcanzado entre la Empresa Maquiladora y una Empresa domiciliada en el exterior, por el cual se contrata un proceso industrial o de servicio en apoyo a la misma destinado a la transformación, elaboración, reparación o ensamblaje de mercaderías extranjeras a ser importadas temporalmente para su reexportación posterior, pudiendo proveer las materias primas, insumos, maquinarias, equipos, herramientas, tecnología, dirección y asistencia técnica, de acuerdo con la modalidad que las partes libremente establezcan. (PARAGUAY. LEY N° 1.064/97).*

Nesse contexto, revela-se a espacialização - no Departamento de Amambay e na fronteira - dos programas governamentais na busca da industrialização via maquilas, nos termos apontados por Maciel (2016), conforme delineado na introdução desta dissertação.

Entre as empresas que se beneficiam do regime está a Preformax (do Grupo mato-grossense Maxvinil – Figura 32) indústria do segmento de preformas de garrafas PET, fundada em 12 de maio de 1997, e com sede no Distrito Industrial de Cuiabá/MT.<sup>62</sup>

Nesse contexto, a Preformax foi instalada em setembro de 2014 em Pedro Juan Caballero, oportunidade em que a unidade elevou, consideravelmente, a sua produção. No dizer de Éderson Silva, seu gerente: “Em janeiro deste ano [2015], produzimos 15 milhões de preformas. Agora [setembro de 2015], estamos em 25 milhões”.<sup>63</sup> A alta foi de 66%. Na unidade, são empregadas 40 pessoas, sendo cinco brasileiras e as demais paraguaias.

À medida que a unidade paraguaia cresce, a empresa importa as máquinas da fábrica de Cuiabá. Na fala do gerente: “Estamos com três máquinas em atividade e duas a serem instaladas. Todas estão vindo de Cuiabá. Nossa produção aqui crescerá para 35 milhões de preformas até o fim do ano.” (Edérson Silva).

---

<sup>62</sup><https://www.econodata.com.br/lista-empresas/MATO-GROSSO/CUIABA/P/01837197000180-PREFO RMAX-TRANSPORTE-E-INDUSTRIA-PLASTICA-S-A->. Acesso em 25 out. 2019.

<sup>63</sup> “Paraguai, saída estratégica para a indústria do Brasil.” 28.09.2015. Disponível em: <http://www.setlog ms.org.br/noticias/negocios/paraguai-saida-estrategica-para-a-industria-do-brasil-1450.html>. Acesso em: 24 out. 2019.

**FIGURA 32 - VISTA DA MAQUILA PREFORMAX.**



Fonte: <http://www.preformax.com.py/br/quem-somos/>. Acesso em: 17 set. 2020.

Essa unidade está instalada no Complexo Industrial Don Ivar Gonzales Safztra, no parque industrial do grupo Cerro Corá.

A escolaridade exigida aos trabalhadores é de ensino fundamental e médio.<sup>64</sup> Há empregados brasileiros e paraguaios,<sup>65</sup> sendo a maioria dos brasileiros técnicos terceirizados, com o ensino superior.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> “O sistema educacional no Paraguai é dividido em três níveis: Educação Básica, composta por três ciclos de três anos; média, três anos com duas modalidades (Científico e Técnico); e o Ensino Superior. A alfabetização no Paraguai supera 90% da população, entretanto a permanência estudantil é baixa, com uma taxa líquida de matrícula no Ensino Médio de apenas 60%.” (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2017, p. 15).

<sup>65</sup> “Art. 166°. - *Régimen del Personal Extranjero. El personal extranjero podrá optar por recibir sus ingresos en la República del Paraguay y/o en el país de la Matriz, pudiendo igualmente optar por efectuar los aportes correspondientes al Sistema de Seguridad Social en el país o en el Exterior, debiendo formalizar dicha opción, ante la Autoridad de aplicación correspondiente.*” (PARAGUAI. Decreto 9.585/2000. Regulamenta a Ley das Maquilas de 1997).

<sup>66</sup> Acerca dessa temática, Lamberti (2011, p. 197) menciona: “A formação técnica e profissional ainda nos anos de 1990 estava concentrada principalmente: primário ou agropecuário: [sic] com especialidades agrícolas (tratores, manipuladores de implementos agrícolas, cultivador de hortas) e pecuárias (capataz, avicultor).

- a) secundário ou industrial: com especialidades profissionais da indústria (metal, construções, eletricidade, refrigeração, mecânica, madeira). Essa capacitação contava com o apoio de uma cooperação técnica entre o Paraguai e a Alemanha.
- b) terciários ou serviços: capacitação gerencial em assessoria para as empresas nas áreas de mercado, contabilidade, custos, produção e outros. Essa capacitação contava com o apoio do governo britânico.

O diretor da empresa é brasileiro - de Campo Grande (MS) - segundo a pessoa entrevistada, ele possui um salário de 18 milhões de guaranis.<sup>67</sup> Acerca da questão dos brasileiros exercendo atividades laborais nas maquilas, o Instituto do Observatório Social (2017, p. 34), aponta que:

É interessante ressaltar que nas unidades paraguaias de empresas brasileiras o quadro gerencial é formado, em sua maioria, por profissionais brasileiros; as empresas aproveitam que no Paraguai não há burocracia para levar profissionais de fora e como a indústria paraguaia é recente, há escassez de mão de obra especializada. Além disso, o pessoal operacional necessita de treinamento e muitos são oriundos do mercado informal.<sup>68</sup>

Segundo seu diretor-presidente - José Curvo (do Grupo Maxvinil/Cuiabá-MT) em discurso para um grupo de 40 empresários mato-grossenses, capitaneados pela FIEMT - Federação das Indústrias do Estado de Mato Grosso – durante o “II Congresso Internacional de Promoção a Investidores do Setor Privado no Departamento de Amambay”

A indústria aqui é um ponto de equilíbrio de todo o nosso grupo. Há a mescla de preços, agregação de portfólio, dentre outras vantagens que dão esse equilíbrio, pois só no Brasil a indústria não se sustentaria sozinha. A intenção não é tirar a indústria de Mato Grosso, pelo contrário, é torná-la mais competitiva e forte. O que foi prometido quando viemos investir aqui foi cumprido, o governo fez muitos compromissos conosco e não tivemos dificuldade nenhuma nessa viabilidade. Já estamos produzindo no Paraguai e a intenção é que o nosso grupo se fortaleça ainda mais.<sup>69</sup>

Percebe-se um discurso encorajador e sobretudo demonstra uma relação estreita com o Estado paraguaio. Vale relevar que nestes encontros a presença dos governadores é constante. Ademais, no seu endereço eletrônico consta:

---

Para o período em discussão, somente 2% da população paraguaia tinha acesso à universidade<sup>234</sup> e apenas 12% dos alunos matriculados na pré-escola terminavam os estudos secundários.

E ainda, a população paraguaia é eminentemente jovem sendo que 40% da força de trabalho compreende pessoas entre 12 e 29 anos.

[...] Outro problema é a proporção da população monolíngue guarani que não compreende a iniciação escolar em língua espanhola.”

<sup>67</sup> Equivalente a R\$ 14.350,54.

<sup>68</sup> O ESTADO DE SÃO PAULO. Em sua maioria, gerentes de fábricas são brasileiros, 02/01/2017. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,em-sua-maioria-gerentes-de-fabricas-sao-brasileiros,10000097592>.

<sup>69</sup> “Empresários de MT conhecem atrativos comerciais no Paraguai.” 28.11.2014. Disponível em: <http://sesimt.org.br/?titulo=empresarios-de-mt-conhecem-atrativos-comerciais-no-paraguai&pagina=noticia&noticia=11799>. Acesso em: 31 out. 2019.

*Tenemos una capacidad de producción de 2.500 toneladas / mês, chegando a 3.500 meses com a maquinaria que poseemos em nuestra plantafabril. Somos a 6ª empresa exportadora no ranking das empresas Maquiladoras no Paraguai, na 1ª empresa no ranking do segmento de plásticos. (grifo nosso).<sup>70</sup>*

Na entrevista, mencionou investimentos da ordem de cerca de 8 milhões de dólares.<sup>71</sup>

**FIGURA 33 - PREFORMAX: “CHÃO DA FÁBRICA.”**



Fonte: <http://www.preformax.com.py/br/quem-somos/>. Acesso em 17 set. 2020.

No dizer do mencionado gerente, o crescimento decorre do baixo custo de produção, se comparado com os dispêndios no Brasil. A empresa (Figura 33) tem uma unidade de produção em Recife, que serve como referência para dimensionar as vantagens de se produzir no Paraguai. O gerente estabelece uma análise comparativa: “Lá pagamos, por exemplo, 5% de IPI, 12% de ICMS e 12,75% de PIS/Cofins. Aqui só há o imposto

<sup>70</sup> <http://www.preformax.com.py/br/quem-somos/http://www.preformax.com.py/br/quem-somos/>. Acesso em: 17 set. 2020.

<sup>71</sup> Entrevista realizada em 12/11/2019.

único de 1%”.<sup>72</sup> Segue acrescentando que o desembolso com consumo de energia na fábrica do Paraguai é de R\$ 0,18 por quilowatt-hora (KWh), o que corresponde a R\$ 180,00 por megawatt-hora (MWh).<sup>73</sup> De acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o valor médio pago pelo setor industrial no Brasil é de R\$ 344,43 por MWh. Contabilizando números positivos, a empresa instalará outra unidade no Paraguai, com investimento inicial (apenas na construção) de R\$ 1,7 milhão. “Em 2016, essa nova fábrica já estará funcionando”, afirma Edérson Silva.<sup>74</sup> Não foi possível constatarmos se tal unidade, efetivamente, foi instalada.

No tocante a essa temática, é interessante trazer o comentário do entrevistado da Maquila 5 (SALINAS TEXTIL) que mencionou tratar-se de uma empresa familiar totalmente paraguaia, não trazendo necessariamente um nome de uma empresa contratante estrangeira.

Uma informação interessante da Maquila 6 (UNIONTEX) é de que a empresa no momento da entrevista (novembro 2019), estava fechada. O entrevistado nos informou que nesse período possuía pouca demanda alegando que a produção se concentrava nos meses de janeiro a maio e de setembro a novembro. Segundo ele, a demanda da empresa vem de sua matriz, localizada no estado de Goiás.

Acerca dessa maquila constatamos a informação midiática que: “*Otra del rubro textil, Uniontex SRL, fabricante de entretelas puños y cuellos para prendas de vestir y a la exportación al Brasil, con una apuesta inicial de US\$ 141,5 mil que operará en 15 días más.*”<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> “Paraguai, saída estratégica para a indústria do Brasil.” 28.09.2015. Disponível em: <http://www.setlogms.org.br/noticias/negocios/paraguai-saida-estrategica-para-a-industria-do-brasil-1450.html>. Acesso em: 24 out. 2019.

<sup>73</sup> A eletricidade é, potencialmente, a maior vantagem comparativa do Paraguai, já que o país é dono de metade da energia produzida pelas grandes centrais hidrelétricas de Itaipu, compartilhada com o Brasil, e Yaciretá, na fronteira com a Argentina, com capacidades, respectivas, de 14 mil e 3.200 megawatts (MW). Porém, só passou a dispor de parte dessa energia ao ser concluída a linha de transmissão de Itaipu até Villa Hayes, perto de Assunção, em outubro de 2013, uma obra financiada por um fundo do Brasil destinado a reduzir as assimetrias no desenvolvimento dos países do Mercosul, também integrado por Argentina, Uruguai e Venezuela. Disponível em: <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2016/04/ultimas-noticias/industrializacao-paraguaia-tem-problemas/>. Acesso em: 12 set. 2018.

<sup>74</sup> “Paraguai, saída estratégica para a indústria do Brasil.” 28.09.2015. Disponível em: <http://www.setlogms.org.br/noticias/negocios/paraguai-saida-estrategica-para-a-industria-do-brasil-1450.html>. Acesso em: 24 out. 2019.

<sup>75</sup> 25.11.2011. Disponível em: [Diario La Nación. http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/](http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/). Acesso em: 25 out. 2019.

Outra empresa que encontramos fechada no período do trabalho de campo foi a Maquila 3 (PRINTCOR) que nos informou que havia previsão de voltar às atividades no próximo ano. De acordo com as informações que obtivemos, foi aberto em Ponta Porã um centro de distribuição de onde é feita a importação. Conforme nos disse o entrevistado, essa distribuição era feita pela empresa localizada na cidade de Diadema (SP). Essa mudança se deu em decorrência dos benefícios fiscais que existem na fronteira, mas não nos exemplificou quais.

Assim como no caso, da maquila anterior, encontramos na mídia o seu montante de investimentos: “Entre las fábricas adheridas al sistema preferencial de maquila, varias están con programas aprobados y próximas a operar como Printcor SA, que fabrica tintas para la industria gráfica, con una inversión de US\$ 463,5 mil y se espera inicie la producción en 30 días.”<sup>76</sup> Portanto, um investimento relativamente alto para a realidade fronteiriça.

**TABELA 3 - HÁ QUANTO TEMPO ESTÁ INSTALADA EM PEDRO JUAN CABALLERO?**

Maquila 1	5 anos
Maquila 2	10 anos
Maquila 3	4 anos
Maquila 4	5 anos
Maquila 5	7 anos
Maquila 6	6 anos
Maquila 7	4 anos

Fonte: trabalho de campo, novembro de 2019.

Todas as indústrias se instalaram recentemente, até porque a própria lei das maquilas também é recente (1997). A ministra de *Indústria e Comercio* (MIC/PY), Liz Cramer, ao destacar a importância da industrialização, em particular das maquilas, asseverou que este regime começou a crescer nos últimos 8, 9 anos. Em suas palavras:

*Sin empresarios, no hay empleo, sin empleo no hay producción, sin producción no hay exportación, por tanto es un ecosistema que debe funcionar en cadena. La maquila tiene ya más de 20 años como herramienta, y en cuanto, a los últimos 8, 9 años, empezó a crecer considerando el manejo macroeconómico del Paraguay.*<sup>77</sup>

<sup>76</sup> 25.11.2011. Disponível em: Diário La Nación. <http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/>. Acesso em: 25 out. 2019.

<sup>77</sup> “Aumentó exportación de maquila” 24 de maio de 2019. Disponível em: <http://www.preformax.com.py/br/aumento-exportacion-de-maquila/>. Acesso em: 17 out. 2020.

É justamente neste período que as maquilas se expandem, chegando a Pedro Juan Caballero, “*considerando el manejo macroeconómico del Paraguay.*”

Ademais, conforme demonstra Castilha (2019):

[...] a Política de Maquila, de fato, desvelou sua potencialidade somente a partir da segunda década do século XXI. Obviamente, as sucessivas altas no PIB e o clima econômico favorável após a crise de 2008 em muito tem a ver com a atratividade das empresas para o Paraguai, mas o investimento em um projeto oficial de promoção, fortalecimento e consolidação do regime Maquila, patrocinado pelo MIC – Ministério de Industria y Comercio, desde 01 de janeiro de 2002 a 31 de dezembro de 2012, para divulgação das vantagens ofertadas e acompanhamento dos resultados obtidos foi de fundamental importância no desenrolar da institucionalização da política. (CASTILHA, 2019, p. 116).

Mazin (2016), demonstra de maneira apropriada que a partir do primeiro mandato da presidenta Dilma Rousseff (2011/14), concomitantemente com o golpe no mandato do presidente Fernando Lugo no Paraguai, o volume de exportações de capitais brasileiros para o Paraguai ganhou uma dinâmica expressiva, particularmente no interregno entre 2012 a 2014. Em suas palavras:

[...] período onde o fluxo de exportação de capitais representa 1/3 de toda a história das relações comerciais e financeiras entre os dois países. “Coincidentemente”, em 2012 o Paraguai passa por um golpe militar que depôs o Presidente da República, Senador Fernando Lugo, [...]. (MAZIN, 2016, p. 11).

Igualmente, se argumenta que

*“la industrialización inició en el 2011, con la llegada de SR Productos para la Salud SA a Pedro Juan Caballero, empresa dedicada a la fabricación de jeringas y agujas de un solo uso, bajo el régimen preferencial de maquila. Esta se convirtió en la impulsora para animar a pares industriales a la instalación en la zona, comentó el apoderado legal de la firma.”<sup>78</sup>*

Acerca dessa temática, Orlando Guardati, conselheiro do CICTS-PJC e vice-presidente da Câmara de Empresas Maquiladoras do Paraguai (CEMAP), afirmou que:

*“La gente antes vivía solo del comercio, cosa que desde hace un tiempo tuvo que cambiar con la depreciación del real en Brasil y justamente el propietario de la empresa de jeringas, Luis Saldaña, entendió el potencial de la zona y recomendó a varias empresas brasileñas para apostar en el país.”<sup>79</sup>*

---

<sup>78</sup>“Amambay potencia zona industrial con instalación de maquiladoras.” Disponível em: Diário La Nación. <http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/> Acesso em: 25 out. 2019.

<sup>79</sup>“Amambay potencia zona industrial con instalación de maquiladoras.” Disponível em: Diário La Nación. <http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/> Acesso em: 25 out. 2019.

Constatamos que o governo municipal de Pedro Juan Caballero realizou em 2015, o III Congresso Internacional de Investimentos (Figura 34), com o tema: “Impulsionando o desenvolvimento com o governo comprometido em atrair investidores estrangeiros, seja para projetos de infraestrutura ou para cadeias produtivas para exportação”, atraindo a classe empresarial dos dois países Brasil/Paraguai, por meio de mesas de negócios, debates, palestras e oficinas.

**FIGURA 34 - PJC 2015 - III CONGRESSO INTERNACIONAL DE INVESTIMENTOS.**



Fonte: “Fronteira vai buscar novos investimentos no Paraguai.” Disponível em: <https://www.progresso.com.br/cidades/fronteira-vai-buscar-novos-investimentos-no-paraguai/166866/>. Acesso em 17 set. 2020.

Evidenciamos que a abertura oficial foi realizada pelo então governador do Departamento de Amambay, Pedro Gonzalez, que na ocasião argumentou: “Estamos buscando impulsionar e diversificar a nossa economia. Há dois anos, já foram instaladas 22 indústrias em Pedro Juan Caballero, e 2 no município de Sanga Puytã. As vantagens oferecidas pelo Paraguai, não são de hoje, porém apenas agora os investidores, principalmente brasileiros, passaram a vislumbrar nosso país como promissor, para instalar diversas empresas que atuam no agronegócio, indústria e pecuária.”<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> “Fronteira vai buscar novos investimentos no Paraguai.” Disponível em: <https://www.progresso.com.br/cidades/fronteira-vai-buscar-novos-investimentos-no-paraguai/166866/>. Acesso em: 17 set. 2020.



Parece-nos, portanto, que o processo de industrialização Pedro-juanino se intensifica a partir da chegada da SR Seringas, mas sobretudo a partir de 2015, num movimento de mão dupla, dinamizado no Brasil, pela crise política que culminou com o golpe institucional conservador que tirou o mandato da presidenta Dilma Rousseff. E do lado, paraguaio, uma intensificação de “convites” tanto do governo quanto de grupos de consultorias “vendendo facilidades e incentivos” (Figura 35). Constatamos que diversas caravanas empresariais, patrocinadas por federações industriais de várias partes do Brasil são recebidas no Paraguai, nos Departamentos de Alto Paraná (Ciudad del Este), Central (Assunção) – os dois principais centros industriais - mas também em Amambay (PJC).

**FIGURA 35 - ASPECTO DE “CONVITE” NA BR 463 – ENTRADA DA CIDADE DE PONTA PORÃ.**



Fonte: Adauto de Oliveira Souza, 30.10.2019 (Trabalho de campo).

Esse grupo empresarial, por exemplo, apresenta-se com a “missão”: “Ser um porto seguro para investidores, proporcionando segurança nos negócios entre Paraguay e Brasil. O Grupo Cedro com toda sua experiência buscar apoiar todos os trâmites existentes no processo de maquila.”<sup>81</sup>

<sup>81</sup> <https://www.grupocedro.com.py/>. Acesso em: 17 set. 2020.

Concluindo a questão do tempo de instalação das maquilas no município de Pedro Juan Caballero constatamos que se situa entre quatro a dez anos, respectivamente.

### **QUADRO 9 - O QUE LEVOU A EMPRESA A INSTALAR-SE EM PEDRO JUAN CABALLERO?**

Maquila 1	Por ser fronteira seca.
Maquila 2	Pelo fato de os donos serem Pedro-juaninos.
Maquila 3	Pela localização e dos benefícios fiscais.
Maquila 4	Pelo fato de os donos serem Pedro-juaninos.
Maquila 5	Pelos benefícios.
Maquila 6	Pela proximidade com o Brasil.
Maquila 7	O incentivo maquila exatamente, que é exoneração fiscal e mão de obra muito barata e a energia elétrica; são os três principais fatores pelos quais foram investir no Paraguai.

Fonte: trabalho de campo, novembro de 2019.

Sobre essa questão, destaca-se que os motivos da instalação das empresas no município de Pedro Juan Caballero se dão por conta da localização, havendo destaque para a condição de fronteira e pelo fato de haverem incentivos governamentais. Quatro das empresas apontaram em suas respostas que o fato de estarem instaladas na cidade se dá por ser fronteira. Já as outras três empresas apontaram que a escolha se dá pelo fato atrativo dos benefícios que são concedidos.

Acerca da temática concessão de incentivos fiscais, Castilha (2019) afirma que:

Em uma definição clássica, os incentivos legais são dispositivos previstos em leis, atos normativos ou administrativos, com vistas a garantir que determinadas empresas ou determinados ramos de atividade gozem de privilégios em razão de sua estrutura, de seu local de produção, de sua forma de produção, do produto ou serviço a ser produzido ou ofertado; e de certificações (incentivo legal à produção de orgânicos certificados, por exemplo). (CASTILHA, 2019, p. 92).

Evidentemente que cada país tem uma legislação específica estabelecida governamentalmente a partir da correlação de forças internas, nos termos apontados por Poulantzas (2000). No caso da legislação paraguaia – “estratégia de desenvolvimento baseada na maquila de exportação” fulcrada nos tributos – é, portanto, única, mas com inspiração mexicana. Ademais, é uma política de Estado precipuamente de incentivo fiscal.

Assim, a Política de Maquila é, essencialmente, um instrumento de incentivo fiscal do Estado Paraguaio para beneficiar as empresas estrangeiras que se instalarem em seu território. E parece-nos tem sido importante, pelo menos no discurso empresarial.

Constatamos que as variáveis mão de obra e custos de energia igualmente foram mencionados pelos entrevistados. Sobre custos laborais e de energia elétrica já discutimos anteriormente. Mas julgamos importante destacar o que afirma Castilha (2019, p. 103): “De fato, os dados indicam que o país possui o menor custo de energia elétrica residencial e industrial, em comparação com os vizinhos latino-americanos.”

Constatamos que a variável “fronteira” – enquanto determinante para a escolha locacional das maquilas – também comparece de maneira significativa nas falas dos entrevistados. Segundo Castilha (2019):

Apesar da política maquiladora paraguaia se diferenciar da política maquiladora mexicana em sua formulação, tendo em vista que a indústria mexicana foi, desde cedo, direcionada para as áreas de fronteira, a fim de desenvolver essa região e recepcionar os mexicanos que naquela época retornavam dos Estados Unidos, a Maquila paraguaia parece seguir essa mesma tendência. Isso ocorre porque, em verdade, a maioria dos investimentos provém do Brasil, na mesma intensidade que as exportações retornam para as matrizes brasileiras. (CASTILHA, 2019, p. 108).

Inclusive, alguns deles têm a maquila em Pedro Juan Caballero e o centro de distribuição em Ponta Porã. Ademais, no caso paraguaio, há uma outra particularidade porque as fronteiras (Departamento Alto Paraná e Amambay) são as áreas mais populosas, excluindo-se, evidentemente, a área metropolitana de Assunção (Departamento Central); tal realidade propicia mão de obra às maquilas.

Ademais: “Outros fatores que atraem as empresas para as regiões de fronteira são a proximidade com os mercados fornecedores de insumos e consumidores das manufaturas e a proximidade com as zonas francas paraguaias internacionais.” (CASTILHA, 2019, p. 109).

Costa (2018), estabelecendo um breve comparativo entre as maquilas mexicanas e paraguaias, afirma que:

[...] as regiões fronteiriças são as que mais tem plantas maquiladoras implantadas, no México, 59,6% destas estão ao longo da fronteira com os EUA. No Paraguai, 89% das plantas estão localizadas nas fronteiras com o a Argentina e com o Brasil, e quando se observa apenas as fronteiras com o Brasil, tem-se 48% das plantas. (COSTA, 2018, p. 53).

Indagado se não havia outro motivo para a instalação em Pedro Juan Caballero, como incentivos, por exemplo, a Maquila 1 (PREFORMAX), disse que “Sim, aqui em Ponta Porã, sim. Sempre estão em reunião, a Receita Federal ajuda bastante porque tinha época que eles seguravam muito e não liberavam as cargas. Ficavam dias esperando a liberação e por conta disso houve um esforço deles para poderem liberar no dia pelo menos as carretas.”

A Maquila 3 (PRINTCOR) nos informou que a questão da localização foi importante e também nos disseram que se instalaram “Pelos benefícios, haja vista que tiveram dificuldades no Brasil por conta de impostos - e não puderam baixar seus preços -, e por isso vieram ao Paraguai para poder competir... no momento estão procurando capital de giro e buscando investidores.”

A Maquila 5 (SALINAS) informou que seria vantajoso por já conhecer diversos clientes, no entanto, disse que mesmo assim ainda encontrou dificuldades para conseguir outros clientes. Citou algumas dificuldades de infraestrutura, como a ausência de aeroporto e disse que Ciudad del Este que fica no Departamento Alto Paraná é mais conhecida que Pedro Juan Caballero.

Já a resposta da Maquila 7 (AMAMBAY PREFORMAS SOCIEDAD ANONIMA) foi a mais específica no que diz respeito aos incentivos. A pessoa entrevistada trouxe expressamente as vantagens que são apresentadas aos investidores e das quais muito se fala na bibliografia acerca do tema, como exoneração fiscal, mão de obra e energia elétrica barata.

Acerca da relação Estado e economia, especificamente, da concessão de incentivos fiscais, Castilha (2019) argumenta que:

A fim de fomentar o desenvolvimento econômico, seja em âmbito regional, seja em âmbito nacional e, ainda, levando-se em conta que a prerrogativa de sancionar textos legais e normativos é do ente estatal, uma das estratégias de desenvolvimento que tem sido mais amplamente utilizadas pelos países em todo o mundo são os incentivos legais. (CASTILHA, 2019, p. 2).

Vargas-Hernández (2011) assevera que:

La maquila representa una forma de transnacionalización de los factores de producción, que se generaliza en sectores productivos tales como el textil y del vestido; la electrónica y la industria automotriz. Desde los años setenta, todos los países centroamericanos han tenido regímenes legales que sustentan y fomentan la industria maquiladora. (VARGAS-HERNANDEZ, 2011, p. 33).

A particularidade no caso da maquila paraguaia se dá pela sua temporalidade, com sua instalação no crepúsculo do século XX, inclusive, sendo regulamentada em julho de 2000.

Um outro aspecto constatado por Mazin (2016) foi a implantação de transnacionais europeias, que entram no Paraguai a partir do Brasil. Muitas delas acessam as cotas de exportações para a Europa, aproveitando as vantagens de sua condição de produzir no Paraguai com seus concorrentes europeus. Em suas palavras:

Isso basta para compreendermos a mobilidade do Capital na ordem espacial. No “sistema sociometabólico do capital”, não há territórios, regiões, lugares, países que possam se impor ao Capital na sua particularidade, já que o mesmo atua dentro de uma perspectiva espacial, e busca dentro desta as melhores condições no planeta para valorizar-se. Essa valorização pode ter um tempo determinado. Terminando as condições deste local, ele, o Capital, procura novas possibilidades/potencialidades para seguir seu movimento. (MAZIN, 2016, p. 81).

O mesmo autor argumenta que há, obviamente, empresas que exportam capitais para o Paraguai e que são brasileiras. Foi o caso que constatamos nas maquilas instaladas em Pedro Juan Caballero.

#### **TABELA 4 - QUANTOS POSTOS DE TRABALHO SÃO GERADOS?**

Maquila 1	95
Maquila 2	13
Maquila 3	0
Maquila 4	30
Maquila 5	55
Maquila 6	5
Maquila 7	14
TOTAL <sup>82</sup>	212

Fonte: trabalho de campo novembro de 2019.

Acerca dessa questão, nota-se que há uma diferença de empresa para empresa, sendo que até o momento da entrevista, a realidade de número de contratados variou de 0 a 95 funcionários, totalizando 212 postos de trabalho gerados pelas empresas maquiladoras instaladas na cidade de Pedro Juan Caballero.

A Maquila 1 (PREFORMAX), por exemplo, possui ao todo 95 funcionários; na produção estão 66 para as 11 máquinas da empresa, divididos em auxiliares, operadores

---

<sup>82</sup> Aqui não foram inclusos os dados da SR Produtos para la Salud (Seringas). Estes são tratados separadamente ao final deste capítulo.

de máquina e técnicos. A fábrica funciona 24 horas e trabalham em regime de turnos, com os responsáveis pela manutenção atuando em regime de prontidão. A empresa oferece capacitação inicial de três meses aos funcionários na sua admissão. Iniciou suas atividades com 45 funcionários e apesar do grande número de empregados relatou que há muita rotação no número de trabalhadores.<sup>83</sup> A pessoa entrevistada disse que os trabalhadores de Pedro Juan Caballero não estavam acostumadas a trabalharem em fábricas.<sup>84</sup> Evidentemente, tal temática comporta um conjunto de variáveis - e pesquisas específicas -, mas o dado concreto é que o Paraguai tem um alto índice de trabalho informal (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2017, p. 13).<sup>85</sup>

Ademais: “Según un informe de la fundación Pro Desarrollo Paraguay, al año 2019 el tamaño de la economía subterránea alcanza los US\$ 16.522 millones, o un equivalente al 40,3% del PIB.”<sup>86</sup>

Lamberti (2011) analisando essa problemática, argumenta que:

O emprego informal no Paraguai tem notório alcance econômico e fortes nuances culturais e políticas. A informalidade como processo econômico pode ser apreendido a partir do momento em que se considera que o Paraguai é um país caracterizado pelo alto crescimento da população e da força de trabalho, onde a economia não é capaz de criar postos de trabalho suficientes e estáveis, e por isso, é forte a tendência da expansão dos empregos informais<sup>213</sup>. A subcultura do trabalho informal é alimentada por atores sociais interessados na vigência desse tipo de trabalho como os agentes do capital especulador (via contrabando, corrupção pública) e pela possibilidade da impunidade. [...] São estreitas as conexões entre informalidade laboral e processo político através da conduta de dependência dos trabalhadores informais e líderes políticos com maior poder de influência sobre o poder estatal. (LAMBERTI, 2011, p. 169).

---

<sup>83</sup> Constatamos que uma das obrigações previstas na Lei das Maquilas, em seu Art. 15 é “*Capacitar al personal nacional necesario para la ejecución del Programa.*”

<sup>84</sup> Constatamos que as maiores maquiladoras têm em seu setor de recursos humanos, alguém responsável por conduzir os trabalhadores a um processo de transição do trabalho informal para as regras da produção industrial, como cumprir horários, usar uniforme, cuidar da segurança e justificar ausências com atestados médicos. “Industrialização paraguaia tem problemas.” 04/08/2016. Disponível em: <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2016/04/ultimas-noticias/industrializacio-paraguaia-tem-problemas/>. Acesso em: 12 jul. 2018.

<sup>85</sup> 86,10% em 2005 e 78% em 2014 são os dados apresentados para justificar a assertiva. Nesse sentido: “A informalidade atinge a maioria da força de trabalho e, também, das empresas do país que não possuem registros nos ministérios da Fazenda, Trabalho e na Previdência Social. Como consequência, gera problemas para a arrecadação de impostos, fiscalização das condições de trabalho, efetivação das leis trabalhistas e a inclusão no sistema de seguridade social.” INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL (2017, p. 14).

<sup>86</sup> “*La economía subterránea creció y ya equivale al 40,3% del PIB.*” 22.11.2019. Disponível em: <https://www.ultimahora.com/la-economia-subterranee-crecio-y-ya-equivale-al-403-del-pib-n2856072.html>. Acesso em: 22 set. 2020.

Ainda acerca dessa temática, o Instituto Observatório Social (2017) arrazoa que:

O regime de maquilas, impulsionado pelo governo de Horácio Cartes [2013-2018], é um programa que tem como um dos objetivos a formalização do trabalho. Porém, a despeito da formalização, a estratégia das maquilas contribui para a precarização do trabalho em escala internacional, fortalecendo as iniciativas que rebaixam as condições de trabalho em países como o Brasil, impulsionando o falso discurso da modernização das relações de trabalho, mas que na verdade favorece a extinção de benefícios e direitos sociotrabalhistas. (INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL, 2017, p. 44).

As questões de seguridade social (Figura 36), salariais, sindicais, enfim, de trabalho, comportam uma pesquisa específica que foge aos objetivos deste trabalho.<sup>87</sup>

**FIGURA 36 - CUSTOS DE TRABALHO E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL.**



Fonte: Paraguay. Um país de oportunidades. MIC/Rediex (2019).

Constatamos que “Obreros rechazan maquila”. Referimo-nos às celebrações do Dia do Trabalhador, em 2013, ocasião em que dirigentes sindicais expressaram seu rotundo rechaço às maquilas. Também expressaram seu temor com relação aos respeito aos direitos laborais do governo de Horacio Cartes (2013-2018) (Figura 37).<sup>88</sup>

<sup>87</sup> Para tal empreitada, consultar dentre outros: INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. Empresas maquiladoras paraguaias: panorama geral e investimentos brasileiros no setor. São Paulo: abril de 2017.

<sup>88</sup> Juan Torales, presidente de la Central Nacional de Trabajadores (CNT) expresó su rotundo rechazo a las maquilas, ya que ese sistema de trabajo “es esclavizante y los propietarios se enriquecen con la mano de obra barata”. Disponível em: <https://www.abc.com.py/edicion-impres/locales/obrerros-rechazan-maquila-e-instalacion-de-rio-tinto-567311.html>. Acesso em: 19 out. 2019.

**FIGURA 37 - REGIME TRABALHISTA PARAGUAIO.**



Fonte: PARAGUAY. Um país de oportunidades. MIC/Rediex (2019).

Um outro aspecto mencionado por Figueira Sobrinho (2019), diz respeito as informações governamentais do “tigre guarani”:

Obviamente que, com as maquilas, a geração de emprego e renda são vantajosas para a população e para a economia paraguaia. No entanto, quando se pesquisa *in loco* percebe-se uma certa resistência por parte de órgãos governamentais e representativos do setor no fornecimento de informações, entre eles, dados sobre a geração de empregos e o salário médio praticado. (FIGUEIRA SOBRINHO, 2019, p. 158).

Como menciona o autor, as informações estão disponíveis, “mas nem tanto.” Igualmente, encontramos as mesmas dificuldades. “Ao que tudo indica, não interessa ao Governo do Paraguai divulgar a nacionalidade das empresas que atuam no seu território.” FIGUEIRA SOBRINHO (2019, p. 160). Vale dizer, tal prática não é exclusividade do governo e dos empresários paraguaios, e no Brasil é, igualmente, uma prática rotineira.

Retomando a caracterização das maquilas em Pedro Juan Caballero, constatamos que a Maquila 2 (GLOBALPET) possui um total de 13 funcionários, sendo que cada máquina necessita de três funcionários que trabalham em 3 turnos de oito horas. A empresa oferece capacitação que ocorre no período da contratação; é feita com um técnico por um período de três meses. Exigem que o funcionário tenha conhecimento básico e



pagam um salário mínimo.<sup>89</sup> O chefe de produção dessa empresa recebe até 7 milhões de guaranis<sup>90</sup> e é de nacionalidade brasileira.<sup>91</sup>

Aqui destaca-se a Maquila 3 (PRINTCOR), que no momento da entrevista alegou não possuir nenhum funcionário na produção. Fomos informados que a empresa abriu outra unidade localizada na cidade de Ponta Porã do lado brasileiro da fronteira. Também nos foi informado de que, quando a empresa esteve em funcionamento na cidade de Pedro Juan Caballero, empregava 12 trabalhadores que recebiam cerca de um salário mínimo do Paraguai. Já o cargo de administrador chegava a receber quatro mil reais.

A Maquila 4 (RIGMAR), por sua vez, ao iniciar suas atividades de produção possuía apenas três trabalhadores e no período da entrevista possuía um total de 30 funcionários. Segundo a pessoa entrevistada, para cada máquina de costura industrial é necessário de um a dois funcionários. É pago a eles um salário mínimo mais uma comissão de acordo com a produção. Já os cargos administrativos recebem um pouco mais, cerca de três milhões de guaranis<sup>92</sup>.

Já a Maquila 5 (SALINAS – Figura 38) possui cerca de 55 funcionários que ganham um salário mínimo e mais uma comissão extra. Já o chefe de produção chega a ganhar cerca de três milhões de guaranis.<sup>93</sup>

*En cuanto a los detalles, la firma Salinas Textil Import-Export SACI es la que realizará la [...] inversión con un monto para el rubro confecciones de más de dos millones de dólares.*

*Las inversiones de industrias de la maquila, eran principalmente de capital brasileño, ahora se incorpora con empresarios paraguayos como es el caso de Salinas Textil.*

*Un total de 136 personas, emplearán en la primera fase de la maquiladora, informó el propietario y concejal municipal de Pedro Juan Caballero, Ever Salinas.<sup>94</sup>*

---

<sup>89</sup> Atualmente o salário mínimo no Paraguai corresponde a G\$ 2.192.839 (R\$ 1.686,00) ou (USD 311,24).

<sup>90</sup> Equivale a R\$ 5.600,00.

<sup>91</sup> “O salário mínimo deve ser obrigatoriamente observado, em que pese a lei facultar às partes contratante e contratado ajustar o valor dos rendimentos. Os trabalhadores que possuem filhos também percebem um abono família equivalente a 5% do salário mínimo por filho de até 17 anos e a previdência social fica a cargo do IPS - Instituto Previsão Social, onde os trabalhadores devem obrigatoriamente ser inscritos.” CASTILHA (2019, p. 104).

<sup>92</sup> Equivale a R\$ 2.400,00.

<sup>93</sup> Corresponde a R\$ 2.392,58.

<sup>94</sup> “El MIC aprueba industria maquiladora a Salinas Textil en Pedro Juan Caballero.” Disponível em: [http://amambaynews.com/noticias\\_mas.php?id=3405](http://amambaynews.com/noticias_mas.php?id=3405). Acesso em: 14 maio 2019.

**FIGURA 38 - VISTA GERAL DA MAQUILA SALINAS TÊXTIL.**



Fonte: [http://amambaynews.com/noticias\\_mas.php?id=3405](http://amambaynews.com/noticias_mas.php?id=3405). Acesso em: 14 maio 2019.

Veja-se que, na entrevista, apenas 55 trabalhadores trabalhavam nesta maquila. Fica constatado o discurso ideológico de geração de empregos para justificar as benesses concedidas. Menos da metade dos empregos prometidos foram efetivamente gerados.<sup>95</sup>

Na concepção de Ever Salinas - empresário, mas também político pedrojuanino “*flamante concejal municipal*”<sup>96</sup> - toda a documentação para aprovação da maquila foi feita por profissionais contratados em Pedro Juan Caballero e sem contar com o apoio de políticos que só buscam créditos eleitorais com este tipo de empreendimento. Evidentemente, há conflitos partidários e de interesses nessa questão.<sup>97</sup>

A Maquila 6 (UNIONTEX) possui cinco funcionários que recebem um salário mínimo, sendo que o gerente recebe até R\$ 1.600,00 reais. Segundo a pessoa entrevistada a empresa possui cerca de oito máquinas de produção.

<sup>95</sup> “O papel do Estado diante das fronteiras também revela contradições: se por um lado promove a liberação de capitais e mercadorias, por outro elenca uma série de normas e regras para a circulação da força de trabalho.” (LAMBERTI, 2006, p. 28).

<sup>96</sup> 16.12.2015 - disponível em: <http://www.elnordestino.com/id-4299-cat-5-url-los-primeros-tres-a-os-de-salinas-textil-una-f-brica-aut-nticamente-pedrojuanina.html>. Acesso em: 28 out. 2019.

<sup>97</sup> 31.01.2020. <https://www.youtube.com/watch?v=2naWGoJyVKE>. Acesso em: 18 set. 2020.

A Maquila 7 (AMAMBAY PREFORMAS) possui 14 funcionários; sendo 12 homens na produção e duas mulheres apenas, uma trabalhando no setor de limpeza e a outra na administração. A pessoa entrevistada comentou que a contratação para a linha de produção se dá preferencialmente para homens, devido ao ritmo de trabalho ser pesado. A empresa trabalha no regime de doze por trinta e seis horas e funciona em dois turnos com duas equipes que se revezam.

Os operadores de máquina recebem um salário mínimo e mais um adicional. O salário máximo é de três milhões de guaranis na parte de administração e diretoria. Segundo a pessoa que entrevistamos, todos os funcionários são paraguaios, e ainda comenta que não podem contratar brasileiros, pois podem perder os benefícios da maquila. O diretor da empresa é brasileiro.<sup>98</sup>

No tocante à mão de obra barata, o diretor da área de Comércio Exterior e Exportação, do Ministério de Indústria e Comércio (PY), Sr. Ernesto Paredes, argumenta que “não tanto pelos salários em si, mas pelos baixos encargos sociais”, e os baixos impostos, são atrativos especialmente para as empresas brasileiras que atuam sob a forma de maquila em Pedro Juan Caballero.<sup>99</sup>

Vargas-Hernández (2011), argumenta que:

*La no observancia de los derechos laborales y la alta rotación de la mano de obra, debida en parte a las diferencias culturales, en las relaciones laborales, son dos razones que hacen que los empleos generados por la industria maquiladora tengan una alta inestabilidad y sean de mala calidad. La falta de una política y de una estrategia nacional de desarrollo de la fuerza laboral, hacen que la maquila quede a merced de los capitales que solo aprovechan la mano de obra barata y las garantías que establece el gobierno, tales como la exención en el pago de impuestos. Las maquilas incumplen los derechos laborales, tomando ventaja de las legislaciones nacionales que han flexibilizado las normas laborales, lo cual dificulta a los gobiernos exigir el cumplimiento de tales derechos. (VARGAS-HERNANDEZ, 2011, p. 35).*

---

<sup>98</sup> No dizer de Luiz Antonio Saldanha Rodrigues, diretor da primeira maquiladora em Pedro Juan Caballero – SR Seringas - habilitada no Programa, em 2015: "A fronteira fala três línguas. O brasileiro aprende a falar guarani e espanhol, e o paraguaio aprende a falar português. E o portunhol é a língua oficial do fronteiriço. Na fábrica, como o nosso equipamento é importado, aprendemos ainda o inglês". Por sua vez, uma de suas trabalhadoras Aline Souza, 28 anos e que está há 7 meses em Pedro Juan [07.11.2011], depois de trabalhar 5 anos na fábrica de Manaus (SR Seringas), acha que aprender o idioma é a parte mais difícil da adaptação. "Tenho o privilégio de algumas pessoas entenderem o português, mas a gente tem que aprender a falar o espanhol. Já sei um portunhol, dá para enrolar um pouquinho". "Em fábrica do Brasil no Paraguai, mistura de 3 idiomas é 'língua oficial'. 07.11.2011. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/em-fabrica-do-brasil-no-paraguai-mistura-de-3-idiomas-e-lingua-oficial.html>. Acesso em: 14 jul. 2018.

<sup>99</sup> "Industrialização paraguaia tem problemas." 04/08/2016. Disponível em: <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2016/04/ultimas-noticias/industrializacao-paraguaia-tem-problemas/>. Acesso em 12 jul. 2018.

E esse mesmo autor, a respeito da mão de obra, segue: “*se otorga a las economías que ofrecen, como ventaja competitiva, los más bajos costos laborales.*” VARGAS-HERNÁNDEZ (2011, p. 32).

Acerca dessa problemática, Julio López, presidente da Confederação da Classe Trabalhadora paraguaia, afirma que: “a indústria maquiadora é dinâmica, mas não admite a liberdade sindical, não permitiu a organização de sindicatos em suas unidades, violando direitos constitucionais”.<sup>100</sup>

#### QUADRO 10 - QUAL O DESTINO DA EXPORTAÇÃO DOS PRODUTOS?

Maquila 1	Ponta Porã.
Maquila 2	Estados de São Paulo e Santa Catarina.
Maquila 3	Diadema (SP).
Maquila 4	Estados de São Paulo, Goiás, Paraíba e Minas Gerais.
Maquila 5	Americana (SP) e Ibitinga (SP).
Maquila 6	China, Assunção, Maranhão e Brasília.
Maquila 7	Cidades de Sorocaba (SP) e Itajaí (SC).

Fonte: trabalho de campo, novembro de 2019.

Fica demonstrado que o Brasil e a China são os destinos das exportações das maquilas instaladas em Pedro Juan Caballero, sendo que no Brasil, São Paulo é a Unidade da Federação que é destino de pelo menos quatro das empresas. O estado de Santa Catarina é citado por duas das empresas e outros destinos, como por exemplo, a cidade de Brasília (DF), Goiás, Mato Grosso do Sul (Ponta Porã,<sup>101</sup> cidade-gêmea com Pedro Juan Caballero), Minas Gerais, Maranhão e Paraíba. Outro destino é Assunção, a capital guarani.

A Maquila 1 (PREFORMAX) nos informou que sua produção é encaminhada para a empresa localizada no município de Ponta Porã, a GlobalMax, e de lá é realizada a distribuição rodoviária para o Brasil. Não nos foi informado para quais Unidades da Federação eram destinados os produtos.

<sup>100</sup> OSAVA, Mario. “Industrialização paraguaia tem problemas.” 04.08.2016 <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2016/04/ultimas-noticias/industrializacao-paraguaia-tem-problemas/>. Acesso em: 12 jul. 2018.

<sup>101</sup> Oliveira, (2012, p. 112) argumenta que: [...] as informações disponíveis indicam que Ponta Porã apresenta uma estrutura produtiva um tanto rudimentar e concentrada em atividades de baixo valor agregado. Os dados de comércio exterior em particular são registros administrativos para fins de controle e tributação. Mas como não há estrutura produtiva e comercial relevante para consumo destes produtos, pode-se inferir que a cidade permanece exercendo o papel de entreposto comercial, **não estando claros os destinos efetivos dos produtos exportados ou importados registrados nesta cidade.**” Grifo nosso.

Já a Maquila 2 (GLOBALPET), nos informou que a produção é destinada para os Estados de São Paulo e Santa Catarina e que o despacho de seus produtos é realizado por uma empresa terceirizada.

A Maquila 3 (PRINTCOR) realiza suas exportações diretamente para sua matriz que fica localizada na cidade de Diadema (SP).

E a Maquila 4 (RIGMAR) realiza suas exportações para os Estados de São Paulo, Goiás, Paraíba e Minas Gerais, através de uma empresa terceirizada chamada “Top Line”, que fica localizada na cidade de Campo Grande (MS).

A Maquila 5 (SALINAS) exporta para as cidades de Americana e Ibitinga localizadas no interior paulista. Segundo a pessoa que nos concedeu a entrevista, ambas as cidades trabalham com têxtil, e de acordo com ele só é possível competir com essas cidades pois no Paraguai existe mão de obra e energia elétrica mais barata.<sup>102</sup>

Já a Maquila 6 (UNIONTEX) realiza suas exportações para a China, Maranhão e Brasília. Também envia para Assunção.

A Maquila 7 (AMANBAY PREFORMAS) realiza sua exportação através de sua matriz SAFERPOL – localizada em Indaiatuba (SP) - que segundo o entrevistado se encarrega de vender para os clientes.

No tocante a “DE LAS VENTAS EN EL MERCADO INTERNO” constatamos no Artigo 16, da Lei nº 1.064/97 que:

*Artículo 16: Las industrias maquiladoras que deseen vender en el mercado nacional las mercaderías provenientes de la transformación, elaboración y perfeccionamiento de las materias primas e insumos, así como los bienes de producción importados temporalmente para el cumplimiento del Programa, deberán solicitar la autorización correspondiente y tributar los gravámenes aplicables para su nacionalización, vigentes a la fecha de numeración del despacho de importación temporal, más todos los tributos que recaen sobre dichas ventas. Las ventas no podrán exceder del 10% (diez por ciento) adicional al volumen exportado en el último año y deberán mantener el mismo control y normas de calidad que aplican para sus productos de exportación. Adicionalmente, la Autoridad Tributaria establecerá el coeficiente de rentabilidad para el pago del Impuesto a la Renta sobre el porcentaje a ser vendido en el mercado nacional. (PARAGUAY, 1997).*

---

<sup>102</sup> Essa maquila tem uma unidade comercial em Pedro Juan Caballero cuja atuação precede a sua habilitação junto ao MIC/PY no Programa Maquila.

Fica demonstrado, portanto, que caso a maquiladora queira comercializar parte de seus produtos internamente, no Paraguai irá recolher um único imposto, incidente, sobre a venda, o IVA, em uma alíquota de 10%, porém somente parte desta produção poderá ser comercializada no país, e também deverá respeitar o prazo de venda de até 2 (dois) anos de escoamento dos produtos.

### **QUADRO 11 - EM RELAÇÃO À PRODUÇÃO: DE ONDE PROCEDE A MATÉRIA-PRIMA?**

Maquila 1	Canadá, Japão, Índia, Estado de São Paulo (BR).
Maquila 2	China, Alemanha, Índia.
Maquila 3	China, Argentina.
Maquila 4	China.
Maquila 5	China.
Maquila 6	Cidade de Goiânia (BR) e China.
Maquila 7	China.

Fonte: trabalho de campo novembro de 2019.

Constatamos que o principal fornecedor de matéria-prima das maquilas Pedrojuaninas é a China sendo citada por seis das sete empresas. Em seguida está a Índia que é citada por duas maquiladoras e logo vem a Alemanha, Argentina, Canadá, Brasil (Estado de Goiás) e o Japão, ambos mencionados uma vez.

A Maquila 1 (PREFORMAX) trabalha com a resina, uma matéria-prima que vem de outros países, do Canadá, do Japão e da Índia. Segundo a pessoa que nos atendeu, o papelão, outra matéria-prima utilizada por eles, vem do Brasil, especificamente do Estado de São Paulo.

Já a Maquila 2 (GLOPALPET), que também trabalha com a matéria-prima resina, realiza a importação da China, da Alemanha e da Índia. Sobre as caixas para a embalagem das preforma é a própria matriz que as proporciona.

E a Maquila 3 (PRINTCOR) relatou que os produtos provenientes da China são os pigmentos. Da Argentina vem o verniz. A Matriz da empresa 3, também envia um pouco do verniz, dos pigmentos e do óleo. De acordo com a pessoa que nos atendeu; em Pedro Juan Caballero tudo é misturado e depois é enviado para Ponta Porã (MS), de onde parte para a cidade de Diadema (SP).

A Maquila 4 (RIGMAR) nos informou que os produtos vêm diretamente da China e são preparados na fábrica em Pedro Juan Caballero e logo é enviado para a transportadora *Top Line*, que fica localizada no município de Campo Grande (MS), de onde parte para os compradores dos Estados de São Paulo, Goiás, Paraíba e Minas Gerais.

Segundo a Maquila 5 (SALINAS), a matéria-prima utilizada também vem da China, segundo o entrevistado os produtos chegam via Iquique (Chile), e através do porto de Montevideu (Uruguai). Outra via que é utilizada com menor frequência é a do rio Paraguai que segundo a pessoa que conversou conosco demora cerca de 70 dias para chegar, devido ao baixo nível do rio Paraguai – por ocasião da entrevista - por isso não é tão utilizada.

A Maquila 6 (UNIONTEX) nos informou que realiza a importação de produtos de primeira e de segunda linha vindos da China e do Estado de Goiás. Segundo a pessoa entrevistada a matéria-prima que vem da China é de primeira linha e a que vem de Goiânia é a de segunda linha.

E a Maquila 7 (AMAMBAY PREFORMAS) nos informou que o principal fornecedor de resina PET é a China e que os produtos chegam de Assunção em containers; descarregam no porto e depois disso chegam via caminhão à cidade de Pedro Juan Caballero. É do Estado de São Paulo que vêm as caixas, as tampas, e os *liners* plásticos para embalar. Também vêm outros insumos; como material de almoxarifado, por exemplo. Outros produtos, como lápis, pallets, cintas e etiquetas vêm de Assunção e Cidade de Leste no Paraguai.

No tocante à importação - não apenas de matéria-prima - constatamos que a Maquiladora pode, legalmente, importar os itens:

1. *Materias primas e insumos necesarios para la producción y su exportación.*
2. *Maquinarias, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo, equipos de laboratorio, de medición, y de prueba de sus productos y los requeridos por el control de calidad, para capacitación de su personal, así como equipo para el desarrollo administrativo de la empresa.*
3. *Herramientas, equipos y accesorios de seguridad industrial y productos necesarios para la prevención y control de la contaminación ambiental de la planta productiva, manuales de trabajo y planos industriales, así como equipos de telecomunicación y cómputo para uso exclusivo de la industria maquiladora.*

#### 4. Cajas de trailers y contenedores.

*Tratándose de materias primas e insumos, una vez importados, su permanencia en el país no deberá exceder de un plazo de 6 (seis) meses contados a partir de la fecha de importación. Dicho plazo podrá prorrogarse a pedido de parte y por motivo debidamente justificado por Resolución bi-Ministerial y por un plazo que no excederá del anterior.*

*Los demás bienes a los que se refiere este artículo podrán permanecer en el país en tanto continúen vigentes los programas para los que fueron autorizados., con excepción de las cajas de trailers y contenedores cuya permanencia máxima en el país será de 6 (seis) meses. (PARAGUAI, 1997, Artículo 12 da Lei Nº 1.064/97).*

### QUADRO 12 - O QUE SE PRODUZ E QUAL QUANTIDADE PRODUZIDA?

Maquila 1	Quatro mil toneladas por mês de resina para plásticos, como garrafas PET.
Maquila 2	Atualmente estão produzindo vinte mil preformas para garrafa de bebidas. <sup>103</sup>
Maquila 3	Quarenta mil quilos por mês de tinta.
Maquila 4	Trabalham por demanda e podem produzir até duas mil peças por dia de tapetes, mantas e toalhas.
Maquila 5	Três a quatro mil peças por dia de um só produto mantas e tapetes.
Maquila 6	Entretela de tecido <sup>104</sup> . Não respondeu sobre a quantidade produzida.
Maquila 7	A produção é medida por caixas sendo que cada máquina tem uma capacidade. Em média pode produzir de 11 a 17 caixas que comportam de oito mil a vinte e um mil preformas por caixa a depender da gramagem.

Fonte: trabalho de campo novembro de 2019.

É possível verificar que as maquilas de Pedro Juan Caballero fabricam basicamente três tipos de produtos: têxteis (mantas, tapetes, toalhas), tintas e preformas.

### QUADRO 13 - COMO É ESCOADA? MEIO DE TRANSPORTE?

Maquila 1	Escoamento via terrestre por caminhão.
Maquila 2	Escoamento via terrestre por caminhão.
Maquila 3	Escoamento via terrestre por caminhão.
Maquila 4	Escoamento via terrestre por caminhão.
Maquila 5	Escoamento via terrestre por caminhão e via aérea.
Maquila 6	Escoamento via terrestre por caminhão.
Maquila 7	Escoamento via terrestre por caminhão.

Fonte: trabalho de campo novembro de 2019.

<sup>103</sup> Preformas é uma peça tubular com rosca na sua extremidade que posteriormente é soprada para dar formato de embalagens como; garrafas, potes, galões e etc.

<sup>104</sup> A entretela é basicamente um tecido de algodão que é colado ou costurado em outros tecidos para deixá-los mais firmes e resistentes. A matéria-prima é procedente da China.



Constatamos que o principal meio de transporte utilizado para o escoamento dos produtos é o rodoviário, sendo citado pela totalidade das maquilas. Segundo uma das empresas, o escoamento é realizado por via aérea.

De la Cueva (2012) analisando essa temática, assevera que:

Embora o Paraguai seja um país mediterrâneo, tem um sistema logístico que se caracteriza por curtas distâncias internas e equidistâncias aos oceanos Pacíficos e Atlântico. A logística interna do país é primordialmente terrestre, destacando-se a o baixo número de pedágios e com valor relativamente baixos [...] (DE LA CUEVA, 2012, p. 56).

A Maquila 1 (PREFORMAX) nos informou que realiza o escoamento com caminhões próprios que contabilizam entre sete a oito no total. Segundo a pessoa que nos recebeu, a empresa também utiliza serviço de transporte terceirizado. Já a Maquila 2 (GLOBALPET), informou que conta com um caminhão de transporte para produção local e que seus produtos destinados para os Estados de São Paulo e Santa Catarina são despachados por uma empresa terceirizada.

A Maquila 3 (PRINTCOR) também conta com apenas um caminhão para o escoamento dos produtos, sendo ele terceirizado. A Maquila 4 (RIGMAR) na entrevista disse que o escoamento é realizado por sua matriz, a empresa TOP LINE, que fica localizada na cidade de Campo Grande. A Maquila 5 (SALINAS) nos informou que possui cerca de cinco caminhões e que parte do escoamento é feito por Foz do Iguaçu, pois, segundo a pessoa entrevistada, a receita de Ponta Porã possui alguns problemas de estrutura, a mercadoria fica parada do lado de fora por alguns dias e isso não é bom para os empresários que têm suas mercadorias ali. Também nos informou que é realizada parte da escoação por via aérea (aeroporto de Campo Grande). A Maquila 6 (UNIONTEX), realiza também o escoamento com caminhão de empresa terceirizada. E a Maquila 7 (AMAMBAY PREFORMAS) só nos informou que utiliza caminhão terceirizado para o escoamento de seus produtos e, de acordo com a pessoa entrevistada, os produtos saem da Aduana de Pedro Juan Caballero.

Segundo o diretor da área de maquilas do Ministério da Indústria e Comércio (PY), Ernesto Paredes: “Faltam estradas, portos, imóveis, embora o Paraguai venha investindo muito em aeroportos, hotéis e prédios de escritórios.”<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> “Industrialização paraguaia tem problemas.” 04/08/2016. Disponível em: <http://www.ipsnoticias.net/portuguese/2016/04/ultimas-noticias/industrializacao-paraguaia-tem-problemas/>. Acesso em 12 jul. 2018.

De la Cueva (2012), analisando essa problemática, afirma que:

Pela sua condição mediterrânea, o Paraguai possui depósitos e portos marítimos na Argentina, Brasil e Uruguai. Na Argentina o porto é denominado o “*Deposito Franco Paraguayo*”, constitui de um depósito de 500m<sup>2</sup> e pátio de contêiner de 9.000m<sup>2</sup>. O mesmo foi criado por meio de um convênio entre ambos países em 1941, com o objetivo de transbordo de mercadorias de importação-exportação de origem paraguaia. No Brasil o Paraguai possui dois depósitos nos portos de Paranaguá e de Santos com uma área de 4.000m<sup>2</sup> de depósito e espaço de 9.000m<sup>2</sup> para contêineres. No Uruguai, o Paraguai possui dois portos, um localizado em Montevideo e outro em Nueva Palmira [...] (DE LA CUEVA, 2012, p. 57).

Na sua concepção, a solução seria duplicar a estrada entre Assunção e Ciudad del Este, os dois principais polos econômicos do país.<sup>106</sup> No entanto, o plano não é ampliar a estrada existente, mas “construir uma segunda exclusiva para caminhões, para o comércio”, bem como a segunda ponte ligando o país ao Brasil. Outra via para transporte de cargas pesadas e volumosas, a Hidrovia Paraguai-Paraná, por onde se exporta soja e seus derivados, também necessita de investimentos.

De acordo com o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND-PY 2014-2030), a infraestrutura de rede rodoviária nacional do país possui 60.000 km, dos quais apenas 4.068 km são pavimentados e 1.166 km estão gravemente comprometidos, chegando a apenas 8% das estradas do país com garantia de trânsito permanente, e 92% das estradas do país tendo dificuldades de tráfego devido ao deterioramento causado por chuvas e etc.

No que diz respeito ao transporte fluvial, o Paraguai possui déficit na manutenção de estrutura para a navegação, especialmente do rio Paraguai, por onde transita 60% do seu comércio Exterior. Os problemas mais frequentes estão relacionados à falta de dragagem e sinalização das vias fluviais, que permitem a navegação durante todo o ano e à noite. Segundo o “*Informe económico y comercial*” elaborado por *la Oficina Económica y Comercial de España en Asunción*, agosto 2015:

*La comunicación fluvial es sólo utilizada para el transporte de mercancías con origen/destino en los puertos de Buenos Aires y Montevideo. Los principales puertos de Paraguay son los de Asunción y Villeta. Ambos constituyen la vía principal de entrada y salida de productos de importación y exportación. En el puerto de Asunción pueden operar buques de hasta 9 pies de calado en todas las épocas del año. La Terminal Portuaria de Villeta se halla a 56 Km. al sur de Asunción y el calado es de un mínimo de 10 pies para todo el año. (ESPAÑA, 2015, p. 9).*

---

<sup>106</sup> Para um aprofundamento acerca dessa questão, consultar: OLIVEIRA CRUZ (2017).

## QUADRO 14 - DE QUE MODO TOMOU CONHECIMENTO SOBRE A LEI DE MAQUILA?

Maquila 1	Através de políticos.
Maquila 2	Não soube responder por não estar trabalhando na empresa na época.
Maquila 3	Propaganda através de conhecidos do ramo empresarial.
Maquila 4	Através de propaganda no meio empresarial.
Maquila 5	A partir da publicidade feita pelo governo nacional através do Ministério de Indústria e Comércio.
Maquila 6	Não soube responder.
Maquila 7	Por meio de outros empresários.

Fonte: trabalho de campo novembro de 2019.

Sobre essa questão, apenas duas das pessoas entrevistadas não souberam nos responder e as outras cinco disseram ter tomado conhecimento da Lei através dos empresários da cidade e/ou através da política local. Sendo que apenas uma aponta a publicidade feita pelo governo nacional.

Conforme as respostas dos entrevistados constatamos que de fato existe uma ampla publicidade em torno das oportunidades que o país guarani oferece. Foi possível verificar que houveram diversos encontros, reuniões promovidas pela Câmara de Comércio, Indústria, Turismo e Serviços de Pedro Juan Caballero e também os encontros internacionais já mencionados neste trabalho. Assim como as empresas que prestam consultorias aos empresários, como BRASPAR, por exemplo, desempenham um papel de divulgação dos negócios em território paraguaio que possibilita que cada vez mais as atrações do país vizinho cheguem aos demais empresários da região.

Na sequência, trazemos algumas falas de alguns entrevistados que julgamos interessante e que surgiram nessa questão. As falas não estão acompanhadas de nomes dos entrevistados e tampouco das empresas.

“Na época quando começou... visto que tudo é política, pegou um setor político aqui de Pedro Juan e eles começaram a chamar os acionistas e apresentaram o projeto maquila a alguns empresários e começaram a querer investir” [sic]

“Existem muitas propagandas e por ser conhecido de outros empresários eles descobrem a lei e se interessam pelos benefícios que segundo eles é muito grande. Como, por exemplo, não se paga imposto de entrada do produto, apenas o sobranço da saída dos produtos, por ex: entra por 100 milhones e sai por 90 milhones, os dez por cento é [sic] vendido na região, ou seja, é pago apenas esse 10% e somente 1% de imposto mensal de importação e não de venda, a não ser que haja venda no Paraguai.” [sic]

“Nós dependemos de Assunção e do Presidente da República e antes nós tínhamos nosso regime industrial e temos dois regimes, o regime industrial você pode importar e não paga o direito aduaneiro apenas os 10 por cento da entrada. E tem outra lei que é a lei de industrial do ministério que garante que nós façamos a venda local e aí nós usamos esse outro regime, pois a maquila não nos permite.” [sic]

Em nossa última pergunta do roteiro: “**Quais as perspectivas em relação ao Programa de Maquilas**”, pudemos perceber qual é a visão dos entrevistados a respeito dos pontos positivos ou negativos dessa Lei. As respostas no geral foram no sentido de apontar os benefícios que a Lei de maquila possui. Assim, por se tratar de uma pergunta mais aberta que permite os entrevistados expressarem suas opiniões acerca do tema, optamos por trazer as colocações de alguns dos entrevistados de forma textual e anônima, e não conforme havíamos feito nas perguntas anteriores.

Nos diálogos, percebemos que surgiram respostas apontando aspectos positivos e negativos sobre a pergunta.

“Não, ao contrário, que com isso podem trazer mais pessoas de outros lugares para investir na cidade, ou seja, os dois lados eu digo que ganhariam, tanto as pessoas da região (mais empregos) e outros pelo desejo de ganhar dinheiro.” [sic]

“sempre tem algo pra melhorar, por exemplo, eles tinham que capacitar mais para trazer mais benefícios para a região; não tem cursos em Pedro Juan Caballero e nem na região, tem que trazer mão de obra na área de engenharia; na região contam apenas com trabalhadores de locais menores.” [sic]

“Assim, como tudo tem lado bom e ruim, mas eu vejo mais o lado positivo, a criação de emprego... Para nós está bom, o governo nos assiste, estamos parados agora, mas logo vamos entrar no mercado brasileiro, pois o governo dá suporte. Em breve vamos voltar a vender.” [sic]

“Tem muitos benefícios pois gera trabalho e pelo fato das empresas terceirizadas comprarem os insumos daqui. E nós compramos óleo daqui e de Ponta Porã; óleo de soja que misturamos com o verniz pois regula a qualidade, então gera um movimento econômico na região.” [sic].

“A questão negativa sobre a maquila é que a venda do produto deve ser feita somente para fora, pois não se pode vender no mercado local. E que a partir do momento que se compra matéria-prima de fora ele paga um seguro e fica obrigado a exportar para outro país e caso o produto não sai o empresário deve cobrir esse imposto. Ou seja, o empresário necessita encontrar cliente para vender toda sua produção.” [sic].

“Negativo jamais. É um bom projeto porque incentiva. O governo incentiva os empresários a gerar emprego, e isso é bom para a cidade né? O mais interessante é gerar renda... um retorno válido pois a população é que tem mais a ganhar com isso. É que no Brasil a gente depende muito do governo pra ter emprego e aqui o governo incentiva os empresários para gerar esse emprego. O lixo da nossa empresa é

reaproveitado pois tem gente que vem aqui pegar e vende. A gente passa pra população.” [sic].

“De negativo, os processos de Aduana (burocracia e documentação); lentidão do governo em processar os pedidos. A lei é muito boa e positiva, pois atrai empresários e gera mão de obra e capacitação para os empregados. Gera mão de obra indiretamente também, haja vista os terceirizados, vendedores de insumos.” [sic]

Recorremos à CEMAP (Cámara de Empresas Maquiladoras del Paraguay) que representa todos os maquiladores e encontramos um depoimento do Sr. Aldo Benites, há 10 anos trabalhando com maquilas no país - argumentando a mídia que “*Los principales obstáculos para que más empresas maquiladoras se radiquen en Paraguay siguen siendo la inseguridad jurídica y la corrupción*”. Mais adiante, seguiu argumentando, nesse tempo, constatou uma vertiginosa evolução deste setor no país. Em suas palavras:

*Lo que al principio era un problema para las maquiladoras ahora ya no lo es; los procesos aduaneros se simplificaron muchísimo y aunque se precisa mejorar más, vemos con buenos ojos la propuesta de la ministra Liz Cramer sobre la sistematización, el soporte informático y el aumento de la transparencia del proceso SAN Web, que se utiliza para la maquila.*<sup>107</sup>

Feitas as considerações acerca dos dados obtidos nas entrevistas passamos a seguir para uma outra fase do trabalho de campo: referimo-nos aquele feito nos endereços eletrônicos das maquilas - das quais não conseguimos as entrevistas – e nos meios de comunicação da imprensa fronteiriça, mas também nacional, tanto brasileira, como paraguaia. Os créditos estão devidamente colocados em rodapé.

### **SR Productos para la Salud – A primeira em PJC**

Como já mencionado anteriormente, não foi possível a realização de entrevistas - trabalho de campo - em algumas unidades maquiladoras Pedro-juaninas. São poucos, no entanto, os empresários que aceitam falar sobre a Maquila. Há receio de chamar a atenção da Receita Federal para os incentivos. "Há o receio de que pareça que estamos virando as costas para o governo brasileiro, o que não é verdade", disse um maquilador paraguaio que preferiu não se identificar.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> “*Corrupción frena llegada de maquiladoras.*” 07.09.2018. Disponível em: <https://www.ultimahora.com/corruptcion-frena-llegada-maquiladoras-n2705944.html>. Acesso em: 28 out. 2019.

<sup>108</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em: 14 jul. 2018.

Um caso específico foi a maquila “SR Productos para la Salud”. Passemos então a sua caracterização e relações com o Estado paraguaio.

O empresário brasileiro Luiz Antonio Saldanha Rodrigues, desde 1995 é dono de duas fábricas de seringas<sup>109</sup> no Distrito Industrial de Ourinhos (SP) e em Manaus (AM) - respectivamente Injex Indústrias Cirúrgicas Ltda e Saldanha Rodrigues Ltda.<sup>110</sup> - e visando expandir a produção decidiu abrir a terceira unidade em Pedro Juan Caballero. No dizer empresarial, o seu objetivo é baratear o custo de produção para enfrentar a concorrência chinesa, que dominou o mercado de seringas e fez com que a empresa parasse de exportar.<sup>111</sup>

Compõe ainda o Grupo SR, a Saldanha Rodrigues Transportes e um Centro de Armazenagem e Distribuição localizados na cidade de Ponta Porã.<sup>112</sup>

Ademais, constatamos que o seu interesse em cruzar a fronteira paraguaia para crescer fora do Brasil ganhou força em 2011.<sup>113</sup> Atraídas pela combinação de imposto baixo, mão de obra abundante, energia barata e uma economia que cresceu 15% em 2010, empresas brasileiras estão escolhendo o Paraguai na hora de expandir sua produção.<sup>114</sup> Empresários e autoridades paraguayas calculam que produzir no Paraguai seja, em média, 30% mais barato que produzir no Brasil.<sup>115</sup>

---

<sup>109</sup> No Brasil são as fábricas que fornecem seringas e produtos de saúde para o mercado brasileiro, em especial ao Ministério da Saúde.

<sup>110</sup> “A SR é uma empresa que faz parte do grupo SALDANHA RODRIGUES LTDA que está no mercado há cinquenta anos, presente no desenvolvimento do Brasil e na geração de empregos na engenharia, com construção civil, estradas e mineração, na educação, na agropecuária, no comércio e, desde o ano 2000, atua no ramo de produtos para a saúde. Atualmente dispõe de duas unidades de fabricação de produtos médico-hospitalares sendo a sede pioneira em Manaus, capital do Estado do Amazonas com uma área de aproximadamente 10.000 metros quadrados e outra unidade de fabricação na cidade de Pedro Juan Caballero, Paraguai, com uma área de 12.000 metros quadrados.” Disponível em: <http://www.seringasr.com.br/index.php/2015-05-12-15-47-21/quem-somos>. Acesso em: 18 set. 2020.

<sup>111</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em 14 jul. 2018.

<sup>112</sup> <http://www.seringasr.com.br/index.php/2015-05-12-15-47-21/quem-somos>. Acesso em: 18 set. 2020.

<sup>113</sup> Na verdade, o Grupo SR tem relações de negócios com o Paraguai desde 2007. Saldanha Rodrigues, afirmou a um periódico Pedro-juanino: “*desembarcamos decididos a fijar nuestra inversión y residencia en este hermoso país, porque nuestro grado de convencimiento de que Paraguai respeta y cumple a cabalidad sus compromisos, acuerdos y obligaciones, continúa siendo de un nivel elevadísimo, especialmente los asumidos por las autoridades departamentales y municipales, como así también por las nacionales.*” *En demostración de satisfacción, agradecimiento e confianza renovada, el jueves 04 de Julio estaremos lanzando en la planta fabril de la SR Productos para la Salud S.A. el proyecto mil empleos en el ámbito industrial, sector médico hospitalario y otros.*” Disponível em: <http://www.elnordestino.com/id-5520-cat-5-url-f-brica-brasile-a-radicada-hace-m-s-de-una-d-cada-en-pedro-juan-caballero-promete-mil-empleos-en-el-mbito-industrial.html>. Agosto de 2019. Acesso em: 18 set. 2020.

“Brasileiros ‘viram’ made in Paraguai em busca de competitividade.” 14.01.2012. Disponível em: <https://www.braspar.org/novo/2012/01/14/brasileiros-viram-made-in-paraguai-em-busca-de-competitividade-2/>. Acesso em: 22 out. 2019.

<sup>115</sup> “Empresas migram para o Paraguai.” 30.04.2013. Disponível em: <https://www.braspar.org/novo/2013/04/30/empresas-migram-para-o-paraguai/>. Acesso em 22 out. 2019.

Constatamos que em 29 de janeiro de 2015, o Ministério de Saúde Pública e Bem-estar Social do Paraguai, em ato comemorativo na capital Departamental, com a presença do então presidente da República – Fernando Lugo Méndez; dos ministros da Saúde e da Indústria e Comércio, representantes do Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME) e empresários da Cámara de Empresas Maquiladoras del Paraguay (CEMAP) do Departamento Central, foi habilitada a planta pertencente à firma “SR Productos para Salud SA”, constituindo-se a primeira maquiladora a instalar-se em Amambay.

Durante o ato, fizeram uso da palavra, o presidente da empresa, Luiz Antonio Saldanha Rodríguez, o Governador de Amambay, Juan Bartolomé Ramírez Brizuela, o Intendente municipal de Pedro Juan Caballero, José Carlos Acevedo Quevedo, tido como um dos principais responsáveis pela instalação da maquila em Pedro Juan Caballero (visão política, sem dúvida) e o conselheiro municipal Doctor Orlando Guardatti.

Presente no evento, o Ministro de Indústria e Comércio, Francisco Rivas, destacou a grande utilidade da instalação de indústrias no território paraguaio para a inversão e a geração de empregos e também pelos produtos que beneficiarão a saúde. Em suas palavras:

*De acuerdo con lo que se maneja, ellos producirán en un día lo que el Paraguay necesita en un mes. En ese sentido, cabe mencionar que los mismos serán utilizados a favor de la salud de nuestro pueblo. Es un orgullo haber contribuido desde este Ministerio de Industria y Comercio para que hoy pueda ser esto una hermosa realidad. Celebro y agradezco la confianza del grupo Saldaña Rodríguez y Asociados y toda su familia por invertir en Paraguay.<sup>116</sup>*

Por outro lado, ressaltou o significado deste investimento para a inclusão social, no Paraguai:

*El gobierno tiene como trabajo y producto principal la inclusión social, que los paraguayos y las paraguayas tengan un trabajo digno. Y con esta clase de emprendimientos estamos seguros y convencidos que lo estamos consiguiendo, por eso me pone contento al verles a los maquiladores aquí presentes.<sup>117</sup>*

---

<sup>116</sup> Ministerio de la salud pública y bienestar social del Paraguay. “Habilitan primera industria maquiladora de jeringas e agujas em Amambay” 29.01.2015. Disponível em: <http://www.mspbs.gov.py/v2/8670-Habilitan-primera-industria-maquiladora-de-jeringas-y-agujas-en-Amambay>. Acesso em: 23 out. 2019.

<sup>117</sup> Idem.

Ao mesmo tempo, o Ministro Francisco Rivas pontuou que em breve deve tornar-se realidade a instalação do distrito industrial em Pedro Juan Caballero. Também, na mesma oportunidade, a empresa inversora efetuou a doação de um milhão de seringas ao Programa Nacional de Diabetes, que foi entregue ao Presidente da República.

Segundos dados proporcionados pelo Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME), o empreendimento demandou uma inversão inicial de 12 milhões de dólares e está localizado em um terreno de 30 mil metros quadrados, doados pela Gobernación de Amambay, dos quais ocupa 11 mil metros quadrados.

A fábrica da SR Productos para la Salud, inaugurada em setembro de 2017, com capacidade para produzir 1,5 milhão de seringas por dia e já com 80 funcionários contratados, emprega (dados de julho de 2018) dez brasileiros e 70 paraguaios. Constatamos que a empresa informou a mídia presente no ato de sua habilitação que geraria 200 empregos. Posteriormente, foram prometidos mil empregos.<sup>118</sup> Fica demonstrado, portanto, que o discurso de geração de emprego é ideológico e serve para justificar as benesses concedidas pelo Estado.<sup>119</sup>

Segundo Saldanha Rodrigues: "Produzindo no Paraguai, conseguimos que o nosso preço fique cerca de 30% mais alto do que o da China. Antes, era 50%."<sup>120</sup>

*Según datos que refirieron directivos de la industria, la misma tendrá una producción inicial 1,5 millones de unidades diarias, promediando 45 millones de piezas al mes. Sin embargo, la meta inmediata es llegar a las 70 millones de jeringas al mes en los próximos ocho meses.*<sup>121</sup>

A produção foi colocada inicialmente no mercado brasileiro, posteriormente no mercado argentino, buscando chegar a toda a América.<sup>122</sup> E 10% dessa produção, tal

---

<sup>118</sup> Disponível em: <http://www.elnordestino.com/id-5520-cat-5-url-f-brica-brasile-a-radicada-hace-m-s-de-una-d-cada-en-pedro-juan-caballero-promete-mil-empleos-en-el-mbito-industrial.html>. Agosto de 2019. Acesso em: 18 set. 2020.

<sup>119</sup> "La fábrica que se caracteriza por ser una de las primeras de gran porte bajo el sistema, con una capacidad de producción de 50 millones de jeringas al mes, pero hoy elabora 30 a 35 millones, con 200 funcionarios." "Amambay potencia zona industrial con instalación de maquiladoras." 23.11.2015. Disponível em: *Diario La Nación*. <http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/>. Acesso em: 15 set. 2020.

<sup>120</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em: 14 jul. 2018.

<sup>121</sup> *Ministerio de la salud pública y bienestar social del Paraguay*. "Habilitan primera industria maquiladora de jeringas e agujas en Amambay" 29.01.2015. Disponível em: <http://www.mspbs.gov.py/v2/8670-Habilitan-primera-industria-maquiladora-de-jeringas-y-agujas-en-Amambay>. Acesso em: 23 out. 2019.

<sup>122</sup> "El 98% de los insumos se envían al Brasil, generando entre US\$ 1 a 1,5 millones mensuales y mientras el 12% restante lo comercializa otra empresa al Ministerio de Salud, según el referente legal." "Amambay potencia zona industrial con instalación de maquiladoras." 23.11.2015. Disponível em: *Diario La Nación* - <http://www.lanacion.com.py/2015/11/23/amambay-potencia-zona-industrial-con-instalacion-de-maquiladoras/>. Acesso em: 15 set. 2020.



como preconiza a lei do regime das maquilas, será destinado ao mercado paraguaio, com o qual se logrará satisfacer plenamente a demanda local.<sup>123</sup>

Segundo se discursa ideologicamente, essa maquila buscará colocar o Paraguai, entre um dos quatro países da América do Sul que conta com uma planta fabril deste tipo, sendo uma das primeiras enquanto capacidade e tecnologia produtiva. Evidentemente, tal discurso busca legitimar e justificar a doação do terreno, assim como os incentivos fiscais concedidos.

No seu endereço eletrônico, no Paraguai, há uma apresentação da unidade “*quien somos*”:

*En el área del grupo desechables cuenta con dos empresas, una Injex quirúrgica Industries Ltd. Situado en la ciudad de Ourinhos (SP), a menos de 400 kilómetros de la capital del estado y el otro la Saldanha Rodrigues Ltda. En la ciudad de Manaus, capital del Estado de Amazonas, ambas con certificado de calidad, ocupando un espacio bien definido en el ranking nacional en la demanda de jeringas y agujas desechables y otros productos desechables para la salud, fabricado por ellos. Ser una empresa familiar y sus accionistas son todos brasileños, las decisiones siempre se toman en un mínimo de tiempo, lo que facilita la comunicación de las ventas y la logística, la combinación de economía, comodidad y cercanía en la atención de sus clientes.<sup>124</sup> La principal característica del proceso de fabricación de la SR -Productos Para La salud S.A. es tener un proceso productivo verticalizado, desde la inyección plástica de los componentes, hasta el embalaje final del producto en la sala controlada, con control computarizado de las partículas en suspensión. Este control, complementado por la esterilización a base de gas ETO al 90% (óxido de etileno + 10% de CO<sub>2</sub>), es sometido a diversos testes de calidad, entre ellos la cuarentena, los cuales son exigidos por organizaciones oficiales de control de productos para el área de la salud en el Paraguay y el mundo, asegurando así la alta calidad de los productos comercializados. La unidad fábril esta edificada dentro de un lote industrial de 11.000 m<sup>2</sup>, contando con una área edificada de 9.100 m<sup>2</sup>, concluida en 2010, en Pedro Juan Caballero capital del XIII del Amambay, región norte del país; ciudad fronteriza lindante con la ciudad de Ponta Porã M.S. Brasil, a proximidades de los aeropuertos de Pedro Juan Caballero (Paraguay), Ponta Porã (Brasil) y también de la Ciudad de Dourados (Brasil); regiones en constante desarrollo. El complejo industrial fue proyectado con alta tecnología de origen europea, con equipamientos modernos y eficientes.<sup>125</sup>*

---

<sup>123</sup> Ministerio de la salud pública y bienestar social del Paraguay. “Habilitan primera industria maquiladora de jeringas e agujas em Amambai” 29.01.2015. Disponível em <http://www.mspbs.gov.py/v2/8670-Habilitan-primera-industria-maquiladora-de-jeringas-y-agujas-en-Amambay>. Acesso em: 23 out. 2019.

<sup>124</sup> [jeringasr.com.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2:quemsomos&catid=1:empresa&Itemid=64](http://jeringasr.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=2:quemsomos&catid=1:empresa&Itemid=64). Acesso em: 31 out. 2019.

<sup>125</sup> Disponível em: [http://www.jeringasr.com.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3&Itemid=5](http://www.jeringasr.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=5). Acesso em: 31 out. 2019.

**FIGURA 39 - A UNIDADE MAQUILADORA SR PRODUCTOS PARA LA SALUD, EM PEDRO JUAN CABALLERO.**



Fonte: trabalho de campo 11/11/2019.

No Brasil, cada seringa é comercializada em média a R\$ 0,14 e produzida a R\$ 0,12. No Paraguai, a estimativa é que o preço de produção se aproxime de R\$ 0,10. E, por conta do Mercosul, não há incidência de Imposto de Importação (II) para a entrada no Brasil do produto feito no Paraguai: para o fisco, é como se fosse uma venda de uma Unidade da Federação para outra. "Paramos de exportar com o dólar baixo. Agora nosso objetivo é irmos atrás de empresas que importem seringas da China e tentarmos substituir pelo nosso [produto], usando o marketing da qualidade e da credibilidade."<sup>126</sup>

Como já nos referimos, o sistema de maquila é uma espécie de regime de *drawback*. No interior desse processo, essa fábrica de seringas e luvas cirúrgicas atua na exportação ao mercado brasileiro dentro do regime diferenciado. Vale dizer que essa indústria conta com financiamento também pelo Banco do Brasil, além de sua instalação em Manaus. Ou seja, é beneficiada pelo Estado, nos dois lados do território.

---

<sup>126</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em: 14 jul. 2018.

Na sua visão a política governamental relativa à implantação do modelo foi fundamental para a decisão de investir no Paraguai.

O principal atrativo foi a maquila, que dá ao país um controle absoluto sobre a linha de produção, e dá ao maquilador umas vantagens muito boas para produzir com custo reduzido. [...]. Principalmente no produto nosso que temos que competir com asiáticos. A nossa margem é muita pequena e o valor agregado do nosso produto é muito baixo. Temos que tentar chegar ao preço deles.<sup>127</sup>

Para Luiz Antonio Saldanha Rodrigues, da SR Productos para la Salud, gerar empregos no exterior se justifica porque é alternativa para garantir a sobrevivência e a competitividade das empresas diante do dólar baixo e da concorrência chinesa. "O empresário tem que ter criatividade. Estamos mantendo duas empresas no Brasil e uma no Paraguai, não estamos tirando empregos. Como é que você vai combater o asiático? Você tem que aprender a produzir como ele, fazer produto com custo menor."<sup>128</sup>

O discurso empresarial é sempre pautado na busca da competitividade - neste caso com os asiáticos - e que a margem (leia-se lucro!) é muito pequena. Trata-se de um discurso que coloca o Estado sempre sob pressão do capital.

---

<sup>127</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em: 14 jul. 2018.

<sup>128</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2011/11/brasileiros-viram-made-paraguai-em-busca-de-competitividade.html>. Acesso em: 14 jul. 2018.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desta dissertação, compreendemos que foi possível atingir os objetivos propostos na pesquisa. Recordemos que estabelecemos como objetivo geral analisar o processo de industrialização no Paraguai, produzido a partir da instalação de maquilas na cidade de Pedro Juan Caballero - capital do Departamento de Amambay (Paraguay) - no contexto da implementação da Lei nº 1.064/1997 - intitulada "*De la Industria Maquiladora de Exportación*" - regulamentada pelo Decreto nº 9.585, de 2000. Especificamente, analisamos as diretrizes governamentais que sustentam essa ação programática do Estado paraguaio; caracterizamos o processo de implementação da indústria maquiladora no Paraguai e suas densidades normativas; identificamos as unidades industriais/maquiladoras instaladas, analisando as características comuns e próprias das Maquilas no Departamento de Amambay e, por fim, apontamos as tensões e contradições dessa política estatal, tomando-se como recorte geográfico de análise a cidade de Pedro Juan Caballero (PY), cidade-gêmea com Ponta Porã - Mato Grosso do Sul (BR). Em outros termos, caracterizamos as diretrizes fundantes, seus objetivos e instrumentos, assim como os conflitos desta ação do Estado paraguaio na sua busca deliberada de promoção da industrialização.

Fundamentalmente, concluímos que a proposta governamental – baseada no exemplo programático mexicano – ocorreu com o propósito de iniciar um processo de profunda modificação da posição nacional no âmbito da produção e do comércio internacional; desencadear uma grande capacidade integradora, em âmbito regional (leia-se Mercosul!) e mundial; contribuir no fortalecimento da atividade econômica nacional; elevar a competitividade da indústria paraguaia; gerar empregos e constituir-se em importante mecanismo para gerar ingressos líquidos de divisas ao país. Portanto, deliberadamente, promover um processo de industrialização, e consequentemente, propiciar crescimento, integração e desenvolvimento regional.

Evidenciamos que a instalação das empresas maquiladoras no território paraguaio, em geral, e em Pedro Juan Caballero, particularmente, se dá em conformidade com os fatores oriundos do processo da globalização da economia e da divisão internacional do trabalho e que essa ação programática corresponde a uma possível diversificação econômica/produziva fulcrada, precipuamente, nos incentivos fiscais.

Fica evidente que essa não é a única conclusão na qual nos debruçaremos. A implementação do Programa de Maquilas, em 1997, com o avanço do processo de industrialização no Paraguai - enquanto projeto setorial - não é a garantia de um processo de desenvolvimento econômico inclusivo. Tal conclusão, igualmente, é válida para o processo particular que tem ocorrido em Pedro Juan Caballero.

Desse modo, constatamos a pertinência de ações governamentais, tal como o *Plan Nacional de Desarrollo* (2014-2030) com escopo declarado de redução da pobreza e desenvolvimento social, crescimento econômico inclusivo e inserção do Paraguai no mundo.

Nesse contexto, é importante relevar que a participação do Estado paraguaio expressa através do Programa de Maquilas e do *Plan Nacional de Desarrollo* (2014-2030), buscou reformular sua política, visando atrair investimentos estrangeiros e proporcionar uma maior competitividade, preparando o país para uma inserção ao comércio internacional e a integração de mercados globais e regionais. É mister mencionar – até anteriores a essa política de maquilas – que constatamos outras densidades normativas que convergiram nessa mesma direção, a exemplo das Leis Nº 60/1990; Lei Nº 117/1991; Lei Nº 294/1993 e Lei 523/1995. Todas essas ações programáticas e normativas tiveram o objetivo efetivo de criar condições favoráveis ao capital estrangeiro, “estendendo-lhe o tapete vermelho”, no dizer governamental.

No atual momento histórico - globalização econômica - os interesses das corporações se sobrepõem aos interesses da maioria da sociedade, o Estado assume a função - ao estabelecer a sua política, nos termos apontados por Poulantzas (2000) - de garantir os interesses corporativos/transnacionais; garantir a acumulação de capital, no dizer de Boaventura de Souza Santos (2014).

Para a operação das maquiladoras é fundamental o investimento estrangeiro direto (IED), e este fato carrega críticas ao modelo das maquiladoras, pois o IED seria indiferente ao desenvolvimento econômico das economias em que se aplica, majoritária e historicamente, tendo interesses diferentes, e prejudicar, assim, um processo de desenvolvimento – autônomo, inclusivo - buscado pela sociedade.

Reconhecemos a legitimidade da ação do Estado paraguaio na busca de diversificar sua economia, com o incremento do processo de industrialização, no entanto, não se sabe ainda, se de fato essa estratégia possibilitará ao país um desenvolvimento, acompanhado de inclusão e equidade social, muito menos se tais “benefícios” gerados pelas maquilas que se

instalam em território paraguaio podem proporcionar benesses à sociedade, uma vez que, grande parte da produção sequer é destinada ao mercado e à sociedade paraguaia. Este desempenha, através das maquilas, uma espécie de *hub regional*, ou melhor, “uma plataforma de exportação”. Inclusive, tal condição histórica é concebida como significativa pelo próprio governo paraguaio.

Nesse sentido, cabe acrescentar que a maquila pensada para ser um modelo específico - embora inspirado no exemplo mexicano - que pode permitir ao Paraguai adquirir um caráter competitivo através da industrialização, está longe de ser um propulsor de ganhos econômicos substanciais como se apregoa na mídia e nos anúncios interinstitucionais.

No tocante ao processo de industrialização pedro-juanino, foi possível identificar que este se intensificou a partir da chegada da Maquila “SR Seringas”, mas sobretudo a partir de 2015, num movimento de mão dupla, potencializado no Brasil, pela crise política que culminou com o golpe institucional conservador que tirou o mandato da presidenta Dilma Rousseff. E do lado, paraguaio, uma intensificação de “convites” tanto do governo, mas também de grupos de consultorias “vendendo facilidades e incentivos”. Nesse contexto, diversas caravanas empresariais, patrocinadas por federações industriais de várias partes do Brasil são recebidas no Paraguai, nos Departamentos de Alto Paraná (Ciudad del Este), Central (Assunção) - os dois principais centros industriais - mas também em Amambay (PJC).

Baseado nisso, destacamos as respostas adquiridas acerca do questionamento: “como tomaram conhecimento da Lei de Maquila?”. Majoritariamente vincularam a divulgação através dos empresários e políticos. Inclusive por um período de gestão departamental/amambaiense, o secretário de indústria e comércio foi um político e empresário sul-mato-grossense.<sup>129</sup>

Não por acaso, para além das empresas serem a maioria, senão a totalidade de origem brasileira, com três delas – Preformax, Globalpet e Salinas Têxtil – têm suas contratantes sediadas em Ponta Porã, portanto, na cidade-gêmea, evidenciando um

---

<sup>129</sup> “Mais de 100 empresários brasileiros participam amanhã (27.09.2013) do Congresso Internacional a Investidores do Mercosul, que será realizado em Pedro Juan Caballero, que deverá contar com a presença do presidente paraguaio, Horácio Cartes, ministros paraguaios e o governador do Departamento de Amambay, Pedro Gonzáles. A informação é de Cláudio Sertão, empresário de Mato Grosso do Sul, que assumiu a Secretaria de Indústria e Comércio do Paraguai (Amambay).” “Presidente do Paraguai deve participar do Congresso em Pedro Juan.” 27 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.conesulnews.com.br/paraguai/presidente-do-paraguai-deve-participar-do-congresso-em-pedro-juan/95999/>. Acesso em: 20 out. 2019.

processo de concentração geográfica na capital do Departamento, desnudando um processo desigual de desenvolvimento, característico do modo capitalista de produção.

Nossos resultados indicam que as maquilas Pedro-juaninas juntas empregam um pouco mais de 200 (duzentos) trabalhadores, e os principais motivos de suas instalações no município de Pedro Juan Caballero se dão por conta de sua situação geográfica (Cataia, 2011), havendo ênfase para sua condição de fronteira e pelos diversos incentivos governamentais que o Estado paraguaio concede, como isenção e exoneração de impostos, baixo custo de energia elétrica, da mão de obra barata e demais benefícios fiscais e tributários.

Atualmente, a produção realizada em Pedro Juan Caballero é destinada ao Brasil-MS, SP, MG e SC e o Distrito Federal, seus respectivos destinos - e também a China. A matéria-prima é importada da China, e de outros países como Índia, Alemanha, Argentina, Canadá, Brasil e o Japão.

Um fato que nos chamou atenção, que diante dos diversos anúncios midiáticos acerca das oportunidades que o Paraguai oferece para as maquilas, constatou-se que duas maquilas estavam fechadas, temporariamente, sendo que uma delas (UNIONTEX), alegou possuir pouca demanda e que sua produção se concentrava nos meses de janeiro a maio e de setembro a novembro.

A outra maquila (PRINTCOR) nos informou que havia previsão de voltar às atividades somente no próximo ano. Um outro fator observado trata-se da presença de brasileiros que trabalham nas empresas ocupando cargos de chefia e percebendo salários mais elevados que os trabalhadores de nacionalidade paraguaia. Também verificamos que diferentemente do que se encontra na mídia digital referenciada nesta pesquisa, não foi implantado um parque industrial oficial na cidade de Pedro Juan Caballero. Portanto a industrialização pedro-juanina via implantação de maquilas não se dá especialmente nos parques/distritos industriais.

Podemos asseverar que as ações – expressas no Programa de Maquilas e toda a sua densidade normativa - visam promover um “ajuste espacial” através das possibilidades atrativas que o programa propicia, todavia tal ação não faz do setor industrial um segmento expressivo para a fronteira. Ainda é relativamente incipiente e pouco expressivo em termos de indicadores econômicos e geração de empregos.

Constatamos a participação efetiva dos setores empresariais e políticos das duas cidades promovendo a fronteira como um lugar de possibilidades e oportunidades de se

investir. O Programa de Maquila se expressa nos discursos e propagandas, nas ações práticas e normativas, mas não nos revela se pode de fato consolidar-se como uma aposta produtiva que pode tirar o Paraguai do contexto de país com economia fundamentalmente agroexportadora.

Por fim, mas não menos importante consideramos que a temática investigada permite outros aprofundamentos analíticos. Referimo-nos, por exemplo, à temática das relações de trabalho (níveis salariais, custos sociais, liberdade de sindicalização, enfim).

O regime de maquilas, impulsionado pelo governo de Horácio Cartes, é um programa que tem como um dos objetivos a formalização do trabalho. Porém, a despeito da formalização, a estratégia das maquilas contribui para a precarização do trabalho em escala internacional, fortalecendo as iniciativas que rebaixam as condições de trabalho em países como o Brasil, impulsionando o discurso ideológico da modernização das relações de trabalho, mas que, efetivamente, favorece a extinção de benefícios e direitos sociais e trabalhistas.

Uma outra variável possível de análise trata-se da presença majoritária de indústrias brasileiras, atuando como maquilas no Paraguai.

A investida das empresas brasileiras no regime das maquilas do Paraguai está relacionada a uma perspectiva empresarial na qual a lucratividade prevalece, procurando os países que oferecem “vantagens comparativas” e intensificando o empobrecimento da classe trabalhadora. Além disso, promove o “Estado mínimo” por meio dos amplos incentivos fiscais. Com efeito, o caso paraguaio é um exemplo perfeito para os defensores das reformas trabalhista e previdenciária no Brasil que alegam que, para o país voltar a crescer, é necessário um “Estado mínimo” e leis trabalhistas flexíveis.

Igualmente, julgamos que a questão ambiental, relativa aos desdobramentos do processo de industrialização comporta uma pesquisa específica.



## REFERÊNCIAS

- ABC (2013). Disponível em: <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/internacionales/cuba-aprueba-reglamento-para-maquilas-556155.html>. Acesso em: 18 out. 2019.
- ANNIS, G. (2019). Embajador italiano ve a Paraguay como plataforma de negocios en la región. Disponível em: <https://www.pontaporainforma.com.br/noticias/economia/embajador-italiano-ve-a-paraguay-como-plataforma-de-negocios-en-la-region>. Acesso em: 19 out. 2019.
- ARCE, L. D.; KRAUER, J. C. H.; OVANDO, F. La economía del Paraguay entre 1940-2008: Crecimiento, Convergencia Regional e Incertidumbres. *Working Paper N° 5*. Febrero de 2011. Asunción: TFI/CADEP, Serie: Paraguay. 200 years of Independent Life. From Instability and Stagnation to the Challenge of Sustainable Growth and Social Equity.
- ARCE, L. Tendiendo costosos puentes: Paraguay en el Mercosur. *In: Civitas*, v. 10, n. 1, p. 118-133, 2010a.
- ARCE, L. Focem: ¿instrumento olvidado? Recuento de las acciones y proyectos en marcha a través de la ayuda mercosureña” *In: Observatorio Económico de la Red Mercosur*, 11 junio 2010b. Disponível em: <http://goo.gl/KnmpWV>. Acesso em: 10 jul. 2019.
- ARCE, L.; ZÁRATE, W. Auge económico, estancamiento y caída de Stroessner: 1973-1989. *In: BORDA, D.; MASI, F. (Coord.). Estado y Economía en Paraguay (1870-2010)*. Asunción: Cadep, 2011.
- ARROYO, M. A vulnerabilidade dos territórios nacionais latino-americanos: o papel das finanças. *In: LEMOS, A. I. G.; SILVEIRA, M. L.; ARROYO, M. (org.). Questões territoriais na América Latina*. Buenos Aires, Ed. Clacso, 2006.
- BANCO MUNDIAL. Produto Interno Bruto: **Paraguai**. 06 fev. 2017. Disponível em: [https://www.google.com.br/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9\\_&met\\_y=ny\\_gdp\\_mktp\\_cd&idim=country:PRY:BOL:URY&hl=pt&dl=pt#!ctype=l&strail=false&bcs=d&n\\_selm=h&met\\_y=ny\\_gdp\\_mktp\\_cd&scale\\_y=lin&ind\\_y=false&rdim=region&idim=country:PRY&ifdim=region&hl=pt&dl=pt&ind=false](https://www.google.com.br/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=ny_gdp_mktp_cd&idim=country:PRY:BOL:URY&hl=pt&dl=pt#!ctype=l&strail=false&bcs=d&n_selm=h&met_y=ny_gdp_mktp_cd&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=region&idim=country:PRY&ifdim=region&hl=pt&dl=pt&ind=false). Acesso em: 29 jul. 2019.
- BAPTISTA, S. G.; CUNHA, M. B. Estudo usuários: visão global dos métodos de coleta de dados. *In: Perspect. ciênc. inf.*, v. 12 n. 2. Belo Horizonte, mai/ago. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141399362007000200011&script=sci\\_arttext&tlng](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141399362007000200011&script=sci_arttext&tlng). Acesso em: 29 jul. 2019.
- BARBOSA, E. F. **Instrumentos de coleta de dados em pesquisa**. 1999. Disponível em: <http://www.sit.com.br/SeparataENS0019.htm>. Acesso em: 29 jul. 2019.
- BORDA, D. **Paraguay: resultados de las reformas (2003-2005) y sus perspectivas**. Santiago: Cepal, 2006. (Serie Informes y Estudios Especiales, n. 18).
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Portaria nº 213, de 19 julho de 2016**. Estabelece o conceito de "cidades-gêmeas" nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

- BRASPAR. Disponível em: <https://www.braspar.org/economia/exportacoes-industriais-paraguaias-ao-brasil-batem-recorde-nos-11-primeiros-meses/>. Acesso em: 9 set. 2020.
- BRITO, V. C.; THEIS, I. M.; SANTOS, G. F. Paraguay, desarrollo e Industria Maquiladora de Exportación. *In: XVII ENANPUR. Anais [...]* São Paulo, 2017, p. 1-17.
- CARRILLO, J.; HUALDE, A.; Quintero, C. Maquiladoras en México. Breve recorrido histórico. *Comercio exterior*, v. 55, n. 1, México, enero, 2005, p. 30-42.
- CASTILHA, F. D. **Estratégia de desenvolvimento a partir de incentivos fiscais: um estudo sobre a política paraguaia de maquila**. 2019. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento). Foz do Iguaçu: UNILA, 2019.
- CASTILLO, R. Expansão recente do setor sucroenergético no território brasileiro: algumas implicações nas escalas local, regional e nacional. *In: 55º Congresso Internacional de Americanistas*. San Salvador, 2015.
- CASTORIADIS, C. Reflexões sobre o "desenvolvimento" e a "racionalidade". *In: CASTORIADIS, C. As encruzilhadas do labirinto/2 - os domínios do homem*. Trad. José O. A. Marques. São Paulo: Paz e Terra, 1987, p. 135-158.
- CATAIA, M. (2011, Humboldt, UFGD). Fronteiras, sistema de movimento e vida de relações: proposições metodológicas. *In: XII Encuentro Internacional Humboldt. Anais [...]* Dourados: UFGD, 2011.
- CAVALCANTE, L.R. Instalação de indústrias brasileiras no Paraguai: uma nota preliminar. *In: Boletim legislativo 67*. Brasília: Senado Federal, Março 2018.
- CEPAL. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **Estudio sobre el desarrollo inclusivo del Paraguay**: experiencias de una cooperación internacional. Santiago: Cepal, 2013.
- CÉSAR, G. R. C. Integração Produtiva Paraguai - Brasil: novos passos no relacionamento bilateral. *In: Boletim de Economia e Política Internacional*, v. 22, p. 19-32, 2016.
- CICOUREL, A. Teoria e Método em Trabalho de Campo. *In: ZALUAR, A. (org). Desvendando as Mascaras Sociais*, Francisco Alves Editora, 1980.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Internacionalização das Empresas Brasileiras: Motivações, Barreiras e Demandas de Políticas Públicas**. Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.sobeet.org.br/carta/sobeet\\_cni.pdf](http://www.sobeet.org.br/carta/sobeet_cni.pdf). Acesso em: 29 jul. 2019.
- COPETTI NETO, A.; SOUZA, J. C. **Lei de Maquila: uma alternativa ao desenvolvimento regional**. Santa Maria, RS: Emporio do Direito, 2016.
- COSTA, A. B. **Os determinantes do descaminho do Paraguai para o Brasil no período de 2006 a 2016: uma abordagem econômica do crime**. 2020. Dissertação. (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento). Foz do Iguaçu: UNILA, 2020.
- COSTA, F. F. **Lei de Maquila: impactos no desenvolvimento econômico do Paraguai de 2003 a 2016**. Toledo: Unioeste, (Dissertação de Mestrado), 2018.
- DARDOT, P. e LAVAL, C. “Neoliberalismo e subjetivação capitalista” *In: Revista O Olho da História*. n. 22, abril de 2016, sp. Artigo publicado em *Revue Cités*, nº 41, 2010. Tradução de Eleutério F. S. Prado.

DE LA CUEVA, J. F. **Investidores brasileiros no Paraguai: orçamento de capital nas decisões de investimento sob a perspectiva da teoria do investimento internacional.** 2012. Dissertação (Mestrado em Contabilidade) - Programa de Pós-graduação em Contabilidade. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

DI GIOVANNI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. Campinas: UNICAMP. *In: Caderno de Pesquisa*, nº 82, 2009.

DOUGLAS, L.; HANSEN, T.: Los orígenes de la industria maquiladora en México. **Comercio Exterior.** 53(11) (2003).

ESPAÑA. **Informe económico y comercial.** Elaborado por la Oficina Económica y Comercial de España en Asunción. Actualizado a agosto 2015.

FABIO, Y. V. La maquila em Paraguay. *In: Población y desarrollo.* Asunción: UMA, 2004. p. 32-45. Disponível em: <https://revistascientificas.una.py/index.php/RE/article/view/813>. Acesso em: 9 set. 2020.

FIEMS. **Indústria sem Fronteiras** - nova versão. Disponível em: <http://www.fiems.com.br/arquivos/industriasemfronteiras-livreto.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2019.

FIGUEIRA SOBRINHO, N. **Da “Meca do contrabando” ao “tigre guarani” – o novo Paraguai nas páginas de Veja: mudança de enfoque ou defesa da hegemonia?** 2019. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Culturas e Fronteira). UNIOESTE, Foz do Iguaçu, 2019.

GARAYO, A. M. B. M. **Perfil de la Industria Maquiladora de Exportación en Paraguay.** Foz do Iguaçu: UNILA, 2018.

GARCIA, E. G.; PEREA, E. A.; VARGAS-HERNÁNDEZ, J. G. Estrategias de la industria maquiladora delphi en Sinaloa para enfrentar la crisis económica de 2007-2009 *In: Ciencias Económicas* 27- n. 2, 2009, p. 169-181.

GONÇALVES, C. W. P. **Os (des)caminhos do meio ambiente.** São Paulo: Contexto 2006.

GONÇALVES, R. **Globalização e desnacionalização.** São Paulo: Civilização Brasileira, 1999.

HARVEY, D. **The New Imperialism.** Oxford: Oxford University Press, 2003 (Trad. Portuguesa. O Novo Imperialismo. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento – bases epistemológicas e modelos de análise.** 2. ed. Brasília: Ed. UnB, 2010.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. **Empresas maquiladoras paraguaias: panorama geral e investimentos brasileiros no setor.** São Paulo: abril de 2017.

JESSOP, B. **State Power.** Cambridge: Polity Press, 2008.

KAYSER, Bernard. O geógrafo e a pesquisa de campo. *In: Seleção de Textos*, 11. São Paulo: AGB, 1985.

KLEINSCHMITT, S. C. O que as políticas de controle para as fronteiras brasileiras e o projeto maquila do Paraguai tem em Comum? **Século XXI**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, jul-dez 2016.

KOPNIN, P. V. **A dialética como lógica e teoria do conhecimento.** Trad. Paulo Bezerra. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.

- LACOSTE, Y. **A Geografia serve antes de mais nada para fazer a guerra**. Trad. Maria C. Franca. Campinas, SP: Papyrus, 1988.
- LAMBERTI, E. **Dinâmica comercial no território de fronteira: reexportação e territorialidade na conurbação Ponta Porã e Pedro Juan Caballero**. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFMS, Aquidauana, 2006.
- LAMBERTI, E. **Regulação e reprodução do sistema socioeconômico: análise da trajetória do desenvolvimento do Paraguai**. 2011. Tese (Doutorado em Economia). UFRGS, Porto Alegre, 2011.
- LIMONAD, E. Em busca do paraíso: algumas considerações sobre o desenvolvimento. *In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 15, n. 1, maio 2013, p. 125-138.
- LIPIETZ, A. **O capital e seu espaço**. Trad. Manoel G. G. Seabra. São Paulo: Nobel, 1988.
- MACIEL, R. E. A. **A Maquila no Paraguai: modelo produtivo e integração no início do século XXI**. 2017. 109 p. Dissertação (Mestrado em Integração Contemporânea da América Latina) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, 2017.
- MARTINS, Patrícia Cristina Statella. **A formação do território turístico de Pedro Juan Caballero (Paraguai)**/ Aquidauana, MS: UEMS. 2007.
- MASI, F.; BORDA, D. (Org.) **Estado y economia em Paraguay 1870-2010**. Asunción: CADEP, 2011.
- MASI, F. Contribucion al Estudio de la Evolucion Socioeconomica del Paraguay. *In: CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS. Revista Paraguaya de Sociología: Pasado y Presente de la Realidad Social Paraguaya*. 2. ed. Assunção: CPES, 2011.
- MASI, F. **Ser industrial en el Paraguay. Crecer y competir en una economia abierta**. Assunção: Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, 2016.
- MATO GROSSO DO SUL. **Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul** de outubro de 1989. Campo Grande, 1989.
- MAZIN, A. D. **A exportação de capitais brasileiros 2012-2014: estudo sobre as empresas “maquiladoras” brasileiras no Paraguai**. São Paulo: Unesp, 2016.
- MELLO, L. I. A. **A geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata**. Manaus: EdUFAM, 1997.
- MIGNOLO, W. (2017). Colonialidade: O lado mais escuro da modernidade. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 32 (94). Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010269092017000200507&lng=pt&nrm=isso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010269092017000200507&lng=pt&nrm=isso). Acesso em: 27 abr. 2019.
- MONSORES, C. O. **Reflexões sobre a atração de empresas brasileiras através da lei paraguaia de maquila**. 2019. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) - UNILA, Foz do Iguaçu: 2019.
- MONSORES, C. O.; OLIVEIRA, G. B. A lei de maquila e a atração de empresas brasileiras para o Paraguai. *In: R. bras. Planej. Desenv.*, Curitiba, v. 9, n. 3, p. 396-424, set./dez. 2020.
- MULLER, Pierre. **Les politiques publiques**. 7. ed. Paris: PUF, 2008.

NORONHA, D. P.; FERREIRA, S. M. Revisões de literatura *In*: CAMPELLO, B. S.; CONDÓN, B. V.; KREMEER, J. (org.). **Fontes de informações para pesquisadores e profissionais**. Belo Horizonte: UFMS, 2000.

OCDE. Evaluación inicial. **Caminos de Desarrollo - Estudio multidimensional de Paraguay**, v. 1. Paris: OECD Publishing, 2018.

OCDE. **Estudio multidimensional de Paraguay: Caminos de Desarrollo**. Volumen 2. **Análisis detallado y recomendaciones**. Paris: Éditions OCDE, 2018.

OCDE. **Estudio multidimensional de Paraguay: caminos de desarrollo**. Volumen 3. Del Análisis a la Acción. Paris: OECD Publishing, 2019.

O ESTADO DE SÃO PAULO. Em sua maioria, gerentes de fábricas são brasileiros, 02/01/2017. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,em-sua-maioria-gerentes-de-fabricas-são-brasileiros>. Acesso em: 12 set. 2019.

OLIVA, J. T. O espaço geográfico como componente social. *In*: **Terra Livre**, São Paulo, n. 17, 2º semestre/2001, p. 25-48.

OLIVEIRA CRUZ, D. A. M. **Geopolítica e integração regional: uma análise dos projetos de infraestrutura de transportes entre Brasil e Paraguai**. 2017. Tese (Doutorado em Geografia) – UNESP, Presidente Prudente, 2017.

OLIVEIRA, D. C. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização” **Rev enferm UERJ** [internet] 2008 [citado em 25 ago 2014]; 16: 569-76. Disponível em: <http://www.facenf.uerj.br/revista/v16n4/v16n4a19.pdf>. Acesso em: 12 set. 2019.

OLIVEIRA, M. G. **As cidades-gêmeas Ponta Porã-Pedro Juan Caballero e Foz do Iguaçu-Ciudad del Este frente a des-articulação regional sul-americana**. 2012. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

OLIVEIRA, T. C. M. Uma fronteira nas malhas da rebeldia e da criatividade, v. 7, n. 14 (2015).

ONU. **Diagnostico Para El Ordenamiento Territorial De Paraguay**. 2017. Disponível em: <http://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2018/07/OTN-TDR1y2-P3-DIAG.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

ONU. **Inversión de impacto en Paraguay. Oportunidades y desafíos de un mercado con enorme potencial**. PNUD. Junio de 2020.

OSÓRIO, J. **O Estado no centro da mundialização – a sociedade civil e o tema do poder**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

PARAGUAY. **Ley N°: 60/90**. Establece el regimen de incentivos fiscales para la inversión de capital de origen nacional y extranjero. Asunción, 26 de marzo de 1991.

PARAGUAY. **Ley N° 294** - Evaluación de impacto ambiental. Asunción, 1993.

PARAGUAY. **Ley N° 523/95**. Que autoriza y establece el regimen de zonas francas. Asunción, 1995

PARAGUAY. **Ley N° 1.064**. De la indústria maquiladora de exportación el Congreso de la Nación Paraguaya sanciona com fuerza de ley. Asunción, 3 de julio de 1997.

PARAGUAY. **Decreto N° 9.585, de 17 de julio de 2000**. Por el cual se reglamenta la ley 1.064/97 "de maquila". Asunción/PY: 2000. Disponível em: <http://www.mic.gov.py/maquila/ES/leyes-relacionadas-a-la-maquila.php>. Acesso em: 19 set. 2020.

PARAGUAY. Ministerio de Hacienda. **Resolução N° 96**, de 03 de abril de 2003.

PARAGUAY. **Código aduaneiro**. Ley 2.422, de 2004.

PARAGUAY. Presidência de la República. **Plan Marco Nacional de Desarrollo y Ordenamiento territorial del Paraguay. (PMDyOT)**. Asunción: Secretaria Técnica de Planificación del desarrollo económico y social. "Bicentenario de la Independencia Nacional: 1811 – 2011".

PARAGUAY. Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social de la Presidencia de la República. **Situación económica, social y ambiental em Paraguai**. S.l: STP/ENEP, abril de 2012.

PARAGUAY. **Ley N° 4.903/13**. De parques industriales. El Congreso de la Nación Paraguaya sanciona com fuerza de ley. Asunción, 22 de abril de 2013.

PARAGUAY. Governo Nacional. **Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030**. Asunción, Diciembre 2014.

PARAGUAY. **Paraguai. Um país de oportunidades**. Assunção: MIC/Rediex, 2019.

PARAGUAY. **Guia de Invetimentos (2019-2020)**. Asunción: Rediex. Disponível em: <http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2020/09/Gu%C3%ADa-de-Inversiones-Portugues-en-pliegos-REDIEX.pdf>. Acesso em: 1 out. 2020.

PERÍCOLO, W. M. **Política de resíduos sólidos urbanos: o caso das cidades fronteiriças de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai)**. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) – UFGD, Dourados (MS), 2017.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, PNUD Paraguay. Disponível em: <http://www.py.undp.org/>. Acesso em: 22 set. 2020.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4. ed. Trad. Rita Lima. São Paulo/Rio de Janeiro: Graal/Paz e Terra, 2000.

QUIJANO, A. Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. *In: Estudos Avançados* (São Paulo), v. 19, n. 55, 2005.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROJAS, LUIS 2014. **La metamorfosis del Paraguay Del esplendor inicial a su traumática descomposición**. (Asunción, BASE-IS, diciembre 2014).

ROLÓN, L. C. **Impactos de la maquiladora THN Paraguay para el crecimiento y desarrollo económico de la ciudad de Itauguá-Paraguay**. 2019. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – UNILA, Foz do Iguacu, 2019.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Do desenvolvimento alternativo às alternativas ao desenvolvimento**. *Master class*, Centro de Estudos Sociais de Coimbra (PT), 16 mai. 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AJsYGIkc5Dc>. Acesso em: 25 set. 2019.

SANTOS, D. Estado Nacional e capital monopolista. *In: Terra Livre*, n. 1, ano 1, AGB: São Paulo, 1986, p. 53-61.

- SANTOS, M. Sociedade e espaço: a formação social como categoria e método. *In: Boletim Paulista de Geografia*. São Paulo: AGB, n. 54, jun. 1977, p. 81-99.
- SANTOS, M. **Economia Espacial: críticas e alternativas**. São Paulo: Hucitec, 2007.
- SANTOS, Milton, 1926-2001. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção** / Milton Santos. - 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. - (Coleção Milton Santos; 1).
- SCHAFFER, N. O. Globalização e espaço latino-americano. *In: SCARLATO, F. C.; SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; ARROYO, M. A urbanização na fronteira meridional e o projeto de integração regional*. São Paulo: Hucitec-Anpur, 1997. p.149-159.
- SERVÍN, B.; MASI, F. **TERRITORIOS Y EMPRESAS. Aproximación al desarrollo de las regiones en Paraguay**. Asunción: CADEP, outubro de 2018.
- SILBERSCHENEIDER, W. **A materialidade do Estado [manuscrito]: a relação da movimentação de recursos públicos com a acumulação capitalista de riqueza**. 2014. Tese (Doutorado em Economia) – UFMG, Belo Horizonte, 2014.
- SOUZA, A. O. **A estratégia dos distritos industriais como instrumento de desenvolvimento regional e a sua aplicabilidade em Mato Grosso do Sul**. 2002. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – USP, São Paulo, 2002.
- SOUZA, M. L. A teorização sobre o desenvolvimento em uma época de fadiga teórica, ou: sobre a necessidade de uma teoria “aberta” do desenvolvimento sócio-espacial. *In: Revista Território* 1(1), 1996, p. 5-22.
- TEIXEIRA, F. J. S.; OLIVEIRA, M. A. (Org.). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez; Fortaleza: UECE, 1996.
- TORRECILHA, M. L. **Gestão compartilhada como espaço de integração na fronteira Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguay)**. 2013. Tese (Doutorado em Geografia) – USP, São Paulo, 2013.
- TORRECILHA, M. L. I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014. **Anais [...]** Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, 2014, p. 937-949.
- VARGAS-HERNÁNDEZ, J. G. Impacto de las maquiladoras centro-americanas en el crecimiento económico y el empleo. *In: Suma de Negocios*, v. 2, n. 2, p. 31-43, diciembre 2011, Bogotá (Col.)
- VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. *In: Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, 30 (2), 543, março/abril, 1996.
- VUYK, C. **Subimperialismo brasileño y dependência del Paraguay. Los intereses económicos detrás del Golpe de Estado de 2012**. Asunción : Paraguay, 2014.
- WONG TORRES, Z.; SALCEDO GUZMÁN, L. (2010). Maquila e maquiladora. *In: Quipukamayoc*, 17. Revista de la Facultad de Ciencias Contables, n. 34, p. 47-53.

## ANEXOS

### Anexo 1 – Modelo de Solicitação de Aprovação de Programa

#### SOLICITUD DE APROBACIÓN DE PROGRAMA

Asunción, de de 2000 .

Señor

Presidente

Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación-CNIME

Vice Ministro de Industria

E. S. D.

De mi/nuestra consideración:

Me dirijo a Ud. y por su intermedio a los honorables miembros del Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME), en representación de la empresa \_\_\_\_\_, en mi carácter de \_\_\_\_\_, con el objeto de solicitar la APROBACIÓN del PROGRAMA DE MAQUILA a ser desarrollado en la localidad de \_\_\_\_\_, en virtud del Contrato a celebrarse, con la empresa matriz \_\_\_\_\_.

Para el efecto, se acompañan original y copia del programa de maquila y todas las documentaciones exigidas para su análisis y evaluación, conforme al siguiente detalle:

(ESPECIFICAR SEGÚN EL CASO, ver lista de Recaudos Legales)

De la Empresa Maquiladora:

...

De la Empresa Matriz:

...

Del Contrato de Maquila: (Si ya se dispone del mismo)

...

Sin otro particular, aprovecho/amos la oportunidad para saludarlo atentamente.

Representante Legal



## Anexo 2 – Guia de Apresentação

421A (GUIA PARA PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA DE MAQUILA) Modelo de presentación del Programa de Maquila, en el cual se indican los datos referidos a las Importaciones, Producción y Exportación, conforme al siguiente detalle:

### 1. LA EMPRESA MAQUILADORA, O MAQUILADORA POR CAPACIDAD OCIOSA, O SUBMAQUILA

1.1. Empresa: Indicar la razón social y señalar si se trata de empresa existente o de una nueva. En este último caso especificar si la misma va a operar exclusivamente para Programas de Maquila de Exportación, en cualquiera de sus modalidades.

1.1.1. Tipos de Programa de Maquila:

- Maquila;
- Maquila de Servicio;
- Maquila de Servicio Intangible;
- Sub Maquila;

1.2. Actividad: Señalar actividad actual (para empresa existente), y actividad a desarrollar por el programa Maquila.

1.3. Identificador RUC.: Consignar el identificador del Registro Único de contribuyente.

1.4. Representantes de la firma: Citar a los responsables de la empresa mencionando cargo, nacionalidad, domicilio, documentaciones pertinentes, si es extranjero indicar carácter de residencia en el país.

1.5. Técnico encargado: La empresa debe designar a un técnico vinculado directamente al proceso de producción, con conocimiento para ser el interlocutor en temas técnicos, entre ellos especialmente lo referido a los formularios del programa, tanto con la Secretaría Ejecutiva de Maquila como con el INTN para la correspondiente Certificación de Coeficientes Técnicos, debe consignarse en este punto los datos del técnico designado.

Nombre:

Cargo:

Teléfono:

Mail:

1.6. Localización: Indicar lo mas exactamente la ubicación, consignando:

- Dirección.
- Teléfono.
- Fax.
- Página web y/o E-mail.
- Localidad / Compañía, Distrito, Departamento.
- Croquis de la ubicación exacta de la planta industrial.

1.7. Inversión

1.7.1. Inversión Fija a Realizar: Señalar solo las inversiones fijas nuevas no sujetas a admisión temporaria: (En U\$S)

- Inmuebles (Superficie afectada a la planta) \_\_\_\_\_
- Edificios y obras civiles \_\_\_\_\_
- Equipos de transporte \_\_\_\_\_
- Maquinarias y equipos de adquisición local \_\_\_\_\_
- Instalación y montaje \_\_\_\_\_
- Imprevistos \_\_\_\_\_
- Otros \_\_\_\_\_

Capital Operativo \_\_\_\_\_

Total Inversión a Realizar \_\_\_\_\_

1.7.2. Inversión Fija existente (aplicable a Maquila por capacidad ociosa y submaquila): Señalar las inversiones fijas ya existentes: (En U\$S)

- Inmuebles \_\_\_\_\_
- Edificios y obras civiles \_\_\_\_\_
- Equipos de transporte \_\_\_\_\_
- Maquinarias y equipos de adquisición local \_\_\_\_\_
- Maquinarias y equipos de Importados \_\_\_\_\_
- Instalación y montaje \_\_\_\_\_
- Otros \_\_\_\_\_

Total Inversión fija \_\_\_\_\_

1.8. Generación de empleo: Señalar la mano de obra a utilizar en el programa, detallando cantidad, ocupaciones directas e indirectas (estimada en el caso de esta última), así como los salarios respectivos, pudiendo resumirlo en Administrativo, Técnico y Obrero.

1.9. Impacto ambiental: Presentar en primera instancia la contraseña de la Secretaría del Ambiente de la "solicitud de dictamen sobre la necesidad o no de un estudio de impacto ambiental", adjuntando posteriormente (al momento de expedirse la SEAM) dicho dictamen.

## 2. LA EMPRESA MATRIZ.

2.1. Empresa: Indicar con el mayor detalle posible las siguientes informaciones de la empresa: Razón o denominación social, Forma jurídica, fecha de constitución, país de constitución, ciudad, clase de documento de respaldo, nombre del escribano, registros legales de la empresa en el país de constitución.

2.2. Responsables de la firma y representante legal en el Paraguay: Citar a los responsables de la empresa mencionando cargo, nacionalidad, domicilio, documentaciones pertinentes.

2.3. Actividad: Señalar rubros de actividad que desarrolla en otros países.

2.4. Localización: Indicar lo mas exactamente posible la ubicación, consignando: País, Ciudad, Provincia o estado, Código Postal, Calle o Avenida, Número, Oficina, E-Mail, Teléfono, Fax, etc.

## 3. EL CONTRATO DE MAQUILA

3.1. Tipo de Contrato (Clase de Documento).

3.2. Lugar de celebración del contrato.

3.3. Nombre y número de registro del escribano (Aclarar si es en el país o en el exterior).

3.4. Firmantes del contrato.

3.5. Documento que acredita la representación de los representantes legales.

3.6. Informaciones respecto a la protocolización del contrato, en el Paraguay

3.6.1. Nombre del Escribano

3.6.2. Número de Registro

3.6.3. Número y fecha de Protocolo

3.6.4. Número y fecha de Inscripción en el R.P.C.

3.7. Plazo para la ejecución del programa contratado.

OBSERVACIÓN: En caso de que el contrato aun no esté firmado, todas las informaciones referidas al presente capítulo, serán presentados al momento de presentar al Contrato, dentro de los 120 días hábiles siguientes a la fecha de la Resolución de aprobación del programa (Art. 11 Ley 1064/97).

## 4. IMPORTACIÓN, PRODUCCIÓN Y EXPORTACIÓN MAQUILA.

4.1. Importación bajo el régimen de admisión temporaria (no aplicable a Sub Maquilas):

4.1.1. Bienes de capital: Describir al máximo detalle, especificando marca y capacidad de las máquinas, equipos, vehículos, herramientas, accesorios, materiales de construcción u otros bienes a incorporar y país de origen.

Para cada caso indicar el número de unidades, si son nuevos o usados y el valor CIF en Dólares Americanos. En caso de Leasing, adjuntar contrato de arrendamiento, además de los recaudos que corresponden.

4.1.2. Materias Primas e Insumos: Estimación de las materias primas e insumos a emplear, indicando su origen y las cantidades requeridas para una producción anual y su valor estimado respectivo.

4.1.3. Plazo de permanencia en el país de las Materias Primas e insumos: en caso de requerirse un plazo superior a seis meses, podrá solicitarse ya en el presente programa la prórroga de dicho plazo hasta por seis meses adicionales, argumentando suficientemente respecto de los motivos por los cuales se requiere el plazo solicitado.

4.2. Bienes y/o servicios a ser procesados:

4.2.1. Capacidad de Producción y/o Servicios:

- Definir la capacidad máxima de producción de la planta (definir turnos de trabajo para dicha capacidad)
- Para empresas existentes: señalar la capacidad ociosa a destinar al proceso de maquila.
- Para empresas nuevas: definir la capacidad productiva de la planta destinada al programa de maquila.

4.2.2. Exportaciones: Cuantificación de la Exportación de bienes maquilados, especificando, producto, cantidad, unidad, valor estimado y destino de la exportación.

4.2.3. Proceso de Producción: Breve descripción técnica del proceso de producción.

4.2.4. Desperdicios: En este punto se debe especificar el tratamiento que se pretende dar a los desperdicios (destrucción, o nacionalización para su posterior venta o donación). En caso de que se pretenda destruir los desperdicios, debe detallarse el procedimiento que se pretende utilizar para ello y dicho procedimiento debe contar con el parecer favorable de la SEAM. Además en el momento que se pretenda realizar el procedimiento seleccionado se debe solicitar la verificación por parte del INTN.

4.2.5. Marcas: Identificar las Marcas a ser utilizadas dentro del Programa (Entre lo recaudos legales presentar la correspondiente habilitación de Licencia o Uso de la/s marca/s mencionadas.)

4.3. Plazo de ejecución del programa: En caso que tenga un período de vigencia definido, lo cual se deriva de las condiciones al respecto establecidas en el contrato de maquila o en la carta de intención en su defecto.

4.4. Ventas en el Mercado Interno: Detalle de los productos procesados a ser vendidos en el mercado interno (no pudiendo ser mayor al 10% de lo producido el año anterior).

4.5. Componentes del Costo, equivalente al Valor Agregado Nacional: (correspondiente a la diferencia entre el valor de los bienes a exportar y el valor de las materias primas e insumos ingresados por admisión temporal maquila). Comprenderá todos los conceptos que forman parte del valor agregado maquila, consistentes en:

• Bienes adquiridos en el país para cumplir con el contrato de maquila y submaquila. Se debe entender:

Por compras en el país los bienes de compra local o importados en forma directa al país por el maquilador o submaquilador.

• Servicios contratados. Deberá contener:

Servicios en concepto de Energía eléctrica, agua, teléfono, otros similares.

Servicios profesionales independientes.

Costo del servicio de transporte, incluir todo lo realizado con medios de transporte con bandera nacional.

Depreciación de las maquinarias y equipos propiedad de la maquiladora.

Costo de financiamiento de capital operativo de la fabrica.

- Seguros de planta industrial, materias primas y de productos terminados.
  - Costo de arrendamientos pagados, sea por plantas equipos, oficinas u otros.
  - El Precio del servicio de realizar el proceso de maquila en el país (diferencia entre el importe percibido por el servicio de maquila y el costo del proceso de maquila).
  - Demás servicios contratados no detallados anteriormente.
- Salarios pagados en el país. Deberá comprender
    - Las cargas sociales inherentes.

BAJO FE DE JURAMENTO DECLARO QUE LAS INFORMACIONES Y DATOS CONTENIDOS EN EL PROGRAMA DE MAQUILA SON VERDADEROS Y QUE CONOZCO LAS DISPOSICIONES DEL DECRETO N.º 9585/00 REFERIDAS AL RÉGIMEN DE MAQUILA, COMPROMETIÉNDOME A CUMPLIRLAS.

QUEDA A CRITERIO DE LA AUTORIDAD, COMPROBAR ESTA DECLARACIÓN CON HECHOS FÍSICOS Y/O DOCUMENTALES, CUANDO ASÍ LO ESTIME PERTINENTE.

\_\_\_\_\_  
REPRESENTANTE LEGAL          DIRECTIVO DE LA EMPRESA

EL PROGRAMA DEBE ESTAR FIRMADO EN TODAS SUS PÁGINAS POR EL DIRECTIVO A REPRESENTANTE LEGAL DEBIDAMENTE ACREDITADO.

## Anexo 3 - Convênio entre o Ministério de Industria y Comercio do Paraguay e a PNUD – Paraguay, para execução do Projeto 14335 nos anos de 2011-2012



**Ministerio de Industria y Comercio (MIC)**  
**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**  
**País: PARAGUAY (Py)**

**Título del Proyecto: Programa "Consolidación del Programa Maquila en Paraguay"**  
**REVISIÓN SUSTANTIVA, PERIODO 2011-2012**

**UNDAF Resultado(s):** Resultado previsto #1 del UNDAF: Gobernabilidad democrática en Paraguay fortalecida;

**Resultado esperado (CPAP):** 1.1.Reforma y modernización de las instituciones del Estado apoyada para la profundización del sistema democrático.

**Producto esperado (CPAP):** 1.1.3. Instituciones e instancias del sector público en proceso avanzado de modernización.

**Asociado en la Implementación:** Ministerio de Industria y Comercio (MIC) del Paraguay

**Modalidad de ejecución:** Implementación Nacional (NIM) por parte del MIC

**Breve Descripción**

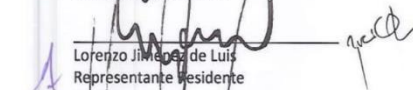
Se extiende por dos años la ejecución del Proyecto con el objetivo de proseguir con la promoción del desarrollo socioeconómico del Paraguay a través del fortalecimiento y consolidación del Programa Maquila. Ello promoverá la atracción de futuras inversiones productivas en el sector industrial, logrando la inserción efectiva de Paraguay a mercados internacionales y generando nuevas fuentes de trabajo, lo cual contribuirá a mejorar el nivel de ingresos de la población y consecuentemente, su bienestar en general.

Periodo del Programa	2007-2013	Presupuesto	USD 599.040
Área de Resultado Clave (Plan Estratégico): Gobernabilidad Democrática		Costos Administrativos	USD 24.960
Identificación en Atlas:	00014335	Presupuesto Total	USD 624.000
Fecha de inicio:	Febrero 2011	Recursos asignados:	_____
Fecha de finalización:	Diciembre 2012		
PAC Meeting Date	12 Mayo 2011		
Acuerdo de gestión	NIM		
		• Gobierno	USD 624.000

Acordado por el MIC

  
 Francisco Rivas  
 Ministro, Industria y Comercio  
 Fecha \_\_\_\_\_

Acordado por el PNUD

  
 Lorenzo Jiménez de Luis  
 Representante Residente  
 Fecha \_\_\_\_\_

<sup>7</sup> Para saber mais e ter acesso ao documento completo, acessar: <[http://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/operations/projects/poverty\\_reduction/consolidacion-del-programa-maquila-en-el-paraguay.html#](http://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/operations/projects/poverty_reduction/consolidacion-del-programa-maquila-en-el-paraguay.html#)>.

## I. ANÁLISIS SITUACIONAL

### I.1 ANTECEDENTES

Existe un desarrollo incipiente y poco diversificado de las industrias de exportación en el país, además la coyuntura regional hace emerger al régimen de maquila como una oportunidad para la instalación de nuevas empresas; también se debe considerar que el régimen permite el aprovechamiento de la capacidad ociosa de las empresas existentes en el país que tengan potencial exportador.

Desde el inicio del Régimen de Maquila se han aprobado 114 programas de maquila, estando vigentes 47 resoluciones biministeriales que habilitan la operación a las empresas maquiladoras.

El Proyecto 14335 "CONSOLIDACION DEL PROGRAMA MAQUILA EN EL PARAGUAY", registra en su convenio –con fecha de inicio el primer día del año 2002- la descripción de la problemática del sector, que hace referencia a los aspectos críticos en términos globales al ámbito empresarial del país y de manera focalizada al sistema de maquila, siendo aspectos centrales: la deficiente infraestructura económica, los problemas en la provisión de la energía eléctrica, las deficiencias en los sistemas de seguridad, la ausencia de un sistema fortalecido de seguridad jurídica, la falta de mayor tecnología de producción e información, entre otros.

El Proyecto desde el año 2002, hasta el 31 de diciembre del 2010, ha movilizado recursos por un monto total de USD 1.369.782 y se presenta la revisión sustantiva para extender a solicitud del MIC el apoyo para el año 2011, a fin de dar continuidad a los objetivos previstos originalmente además de generar las condiciones para que el Programa, al final del año 2012, prosiga su implementación en forma directa por parte del Ministerio de Industria y Comercio.

En base a la experiencia de otros países, el Proyecto asumió medidas de contingencia para que la instalación del sistema de Maquila en el país no repita impactos negativos como los que se pudieran generar al medio ambiente o la escasa transferencia de capacidades a la mano de obra utilizada limitando la posibilidad de optimizar las condiciones de trabajo así como incumplir compromisos nacionales e internacionales previamente asumidos.

En términos de beneficios, éstos son amplios, no solamente alcanzan a la iniciativa privada, deseosa de invertir, sino principalmente al país por medio de la generación de empleo y la instalación en el mercado internacional de bienes y servicios nacionales. No está de más hacer referencia a la enorme contribución que las pequeñas y medianas empresas realizan al desarrollo de los países, con resultados rápidos, fácilmente tangibles y apreciables socio económicamente.

### I.2 OBJETIVO DEL PROGRAMA

Promover el desarrollo socio-económico del Paraguay a través del fortalecimiento y consolidación del Programa Maquila, lo cual promoverá la atracción de futuras inversiones productivas en el área industrial, logrando la inserción efectiva de Paraguay a mercados internacionales, generando nuevas fuentes de trabajo que contribuirá a mejorar el nivel de ingresos de la población y consecuentemente su bienestar en general. Los beneficiarios del programa son; las empresas maquiladoras con la consistente optimización de sus recursos y ampliación de sus mercados, las PYMES que pueden constituirse en sub- maquiladoras, recibiendo orientación de políticas claras y

adecuadas, participación e información de mercados para su inserción efectiva, los proveedores de servicios e insumos de las empresas maquiladoras y el gobierno en cuanto al ingreso de divisas.

El desafío del Proyecto, como tal, es lograr al final de la cooperación, que el Programa fortalecido y consolidado se encuentre integrado y en funciones dentro del engranaje (técnico y administrativo) del MIC.

---

## II. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

Con la continuidad del Proyecto se dará soporte al Programa Maquila, así como a su difusión y promoción, ajuste de procedimientos operativos y provisión de un sistema automatizado de alta calidad, eficacia y seguridad, con una Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Industrias Maquiladoras de Exportación /SE CNIME organizada y fortalecida con los recursos humanos, técnicos y de infraestructura necesarios para brindar un servicio de atención de alta calidad.

En cuanto a comunicación y visibilidad, se realizarán acciones de comunicación, información, publicidad, relaciones públicas, seminarios y otros, para valorar y dar a conocer las ventajas y resultados que ofrece el Régimen de Maquila. Los principales instrumentos de la estrategia de comunicación serán: portal Internet, folletos, artículos y reportajes, visitas, conferencias, seminarios y materiales de promoción de alta calidad. Se buscará que tengan alcance nacional e internacional.

El Proyecto funcionará a través de una Unidad Ejecutora del Programa (UEP) para la administración de los recursos financieros y presupuestarios, con dependencia directa de la Dirección Nacional y Coordinación General. La UEP estará conformada por un consultor/a administrativo; Un Asistente Administrativo-RRHH y un Asistente Administrativo-Contrataciones Públicas, y será responsable de: (i) preparar y ejecutar los POA; (ii) coordinar y ejecutar las actividades del Programa; (iii) adquirir bienes y contratar y supervisar los servicios requeridos; (iv) controlar la gestión y el uso racional de los recursos; (v) tramitar las solicitudes de pago; (vi) preparar los estados de cuenta de los recursos utilizados; (vii) presentar informes administrativos-financieros al Director Nacional y Coordinación General.

El Proyecto contempla una evaluación, la que se realizará al final de cada ejercicio fiscal y considerará, al menos, los siguientes aspectos: (i) los avances alcanzados en la ejecución del Proyecto (ii) el desempeño de la UEP; (iii) la medición de los resultados esperados versus los resultados obtenidos (iv) la consolidación del Programa Maquila en Paraguay; y (v) la sostenibilidad institucional y financiera del Programa Maquila.

El Proyecto también contemplará una Auditoría Financiera con Normas del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), la que se realizará en forma anual, al final de cada ejercicio fiscal.



## **Anexo 4 – DECRETO 9585/2000**

DECRETO 9585

POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY 1.064/97 "DE MAQUILA"

Asunción, 17 de Julio de 2000

VISTO: La Ley N.º. 1.064 del 13 de mayo de 1.997, "DE MAQUILA"; y

CONSIDERANDO: La necesidad de iniciar un proceso de profunda modificación de la posición del Paraguay en el ámbito de la Producción y del Comercio Internacional;

Que, la Maquila, por la naturaleza de sus operaciones: "Producción Compartida", insertada en el contexto de mundialización en el que el Paraguay esta inmerso, lleva implícita una gran capacidad integradora, a nivel regional y global;

Que el Programa Maquilador, por sus características y orientación de y hacia los mercados del exterior, tendrá un impacto positivo en la economía de nuestros Prestadores de Servicios, Productores Primarios e Industrias, especialmente las Pequeñas y Medianas Empresas, cuyo nexo será la Subcontratación, que contribuirá al fortalecimiento de la actividad económica nacional;

Que las Maquiladoras, constituirán un sector con gran capacidad de transmisión y generación de tecnologías de punta, que posibiliten elevar la competitividad de nuestra base industrial nacional;

Que la misma, representará una importante fuente generadora de empleos, así como de capacitación y adiestramiento de nuestros Empresarios, Profesionales y Técnicos, como así también de la Mano de Obra en general;

Que, este tipo de programas, superavitarios por naturaleza, pueden constituirse en un importante mecanismo para generar ingresos netos de divisas al país;

POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY 1.064/97 "DE MAQUILA"

Que para una adecuada implementación de este Régimen, es necesario adecuar el marco jurídico nacional y crear una vía jurídica continua especialmente al interior del MERCOSUR;

Que es necesario utilizar todos los mecanismos de política económica compatibles con los compromisos internacionales asumidos por el Paraguay, de manera a crear las condiciones propicias para la inversión extranjera y nacional.

Que para tal efecto, es preciso adoptar las medidas administrativas necesarias, con el fin de posibilitar la aplicación ágil y simplificada de los trámites burocráticos, que permitan a estas Empresas lograr el máximo de competitividad; y

Que la Constitución Nacional faculta al Poder Ejecutivo a dictar normas reglamentarias para la correcta aplicación de las leyes.

POR TANTO, en ejercicio de sus facultades constitucionales;

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY

D E C R E T A:

CAPITULO PRIMERO  
DISPOSICIONES GENERALES

Art. 1º.- Aplicación de las Disposiciones Legales



El presente reglamento regirá la aplicación de las Ley N.º 1.064 del 13 de mayo de 1.997, "De Maquila". Supletoriamente, para los casos no previstos específicamente en ésta, se aplicará el presente Reglamento y respectivas Resoluciones, las disposiciones del Código Aduanero, Código Civil, la Legislación Ambiental, como así también las demás normas que integran el Derecho Positivo Nacional.

#### POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY 1.064/97 "DE MAQUILA"

##### Art. 2º.- Definiciones

Para la aplicación de la Ley y el presente Reglamento, los términos que en el mismo se emplean y que a continuación se mencionan tendrán el siguiente significado:

1. LEY: Ley de Maquila.
2. REGLAMENTO: La presente reglamentación de la Ley de Maquila, o las que sean dictadas en el futuro.
3. RESOLUCIONES: Las Resoluciones del Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME).
4. CNIME: Al Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación.
5. SECRETARIA: A la Secretaría Ejecutiva del CNIME.
6. DGA: A la Dirección General de Aduanas.
7. ONA: Al Organismo Nacional de Acreditaciones.
8. INTN: Al Instituto Nacional de Tecnología y Normalización.
9. PERSONA: A toda persona física jurídica, nacional o extranjera.
10. MATRIZ: La Empresa extranjera domiciliada en el extranjero que contrata el Servicio de Maquila.
11. PLANTA MAQUILADORA: Al lugar físico donde se realizarán las operaciones de Maquila.
12. PLANTA GEMELA: Plantas complementarias a la estructura de producción en el país de origen de la Matriz, que son habilitadas en el país con el objeto de operar bajo el Régimen de Maquila. Maquiladoras y Plantas Gemelas no son términos idénticos, pues si bien todas las "Plantas Gemelas", Maquilan no todas las "Maquiladoras" tienen plantas gemelas en el extranjero.
13. RÉGIMEN Y/O RÉGIMEN DE MAQUILA: Al Régimen de Importación Temporal Maquila.
14. CENTRO DE COSTO DE PRODUCCIÓN: Figura jurídica con el cual se establecen las Empresas Maquiladoras, a las cuales no se les exigen utilidades y se les aplica el tratamiento tributario establecido en la Ley.
15. PROGRAMA Y/O PROGRAMA DE MAQUILA: Descripción de las actividades de Operación de Maquila.
16. CUENTA CORRIENTE: Sistema de control que será utilizado en la relación entre el Ente Regulador, CNIME-DGA y las Empresas Maquiladoras, a los efectos de determinar los derechos y obligaciones emergentes del Programa de Maquila de Exportación, en referencia a la entrada y salida de Bienes al amparo de este Régimen.
17. EXPORTACIÓN Y/O EXPORTADORES INDIRECTOS: La provisión y/o el proveedor nacional de Bienes y/o Servicios que serán utilizados en el Proceso de Maquila para la producción de Bienes de Exportación.
18. DECLARACIÓN JURADA DE VALOR: Al documento sustitutivo de la Factura Comercial, en razón de la naturaleza propia de la Operación Maquiladora, establecida como Centro de Costos, que no puede realizar ningún tipo de operación de Compraventa.
19. IMPORTACIÓN TEMPORAL MAQUILA: El Régimen de Importación Temporal que se aplicará a las Empresas que operen bajo el Régimen de Maquila
20. NOTA DE ENVIO MAQUILA: Instrumento que se utiliza para el traslado de las Materias Primas e Insumos de Bienes incorporados bajo el Régimen de Maquila.
21. EXPORTACIÓN DE SERVICIOS; Para los efectos de esta Ley serán considerados Exportación de Servicios, el aprovechamiento en el extranjero de servicios prestados por residentes en el país, por concepto de Operaciones de Maquila de Exportación.
22. BIENES: Incluye a todos los Bienes de Capital y/o de Producción que serán Importados Temporalmente al amparo del presente Régimen, cuya acepción será similar, en todos los casos a: materiales, mercancías utilizadas en la Ley, este Reglamento y respectivas Resoluciones.
23. OPERACIONES MIXTAS: Realización conjunta de actividades bajo Régimen General y Régimen Maquila.
24. PRESUPUESTO DE DIVISAS EQUILIBRADO: Es la diferencia positiva. Entre las divisas ingresadas por la actividad exportadora de la Maquiladora y las egresadas por la Importación Definitiva de los Bienes incorporados en los productos autorizados para la venta en el Mercado Interno.

25. MAQUILA DE SERVICIOS INTANGIBLE: Modalidad incluida dentro de la Maquila de Servicios, que tenga por objeto otorgar un Valor Agregado intelectual, o de otra naturaleza similar, a Bienes Intangibles importados temporalmente por cualquier medio electrónico.

Art. 3°.- Estructura Jurídica

Las personas podrán operar bajo cualquiera de las figuras establecidas en el Código Civil, Ley del Comerciante u otras disposiciones nacionales.

Art. 4°.- Aplicación de las disposiciones de Superior Jerarquía

En lo que sea pertinente, se deberán dar cumplimiento a las disposiciones referidas a Tratados Internacionales y otras disposiciones de superior jerarquía.

Art. 5°.- Disposiciones Laborales

Sin perjuicio a lo dispuesto en el presente Reglamento, todo lo relativo a cuestiones laborales, estará regido por el Código Laboral, Código Procesal Laboral y disposiciones complementarias

Art. 6°.- Requisitos Previos

Las personas interesadas en cualquiera de los tipos y formas de operación autorizadas por la Ley y el presente Reglamento, y que tengan por objeto la Exportación de la totalidad de la producción, con las excepciones previstas en estas, deberán inscribirse ante el CNIME. Para el efecto, presentará una solicitud que contendrá lo siguiente:

- 1 Nombre y apellido del solicitante.
- 2 Número de Registro Unico de Contribuyente.
- 3 Domicilio legal y/o domicilio especial.
- 4 Copia autenticada de la Escritura Pública de Constitución de la Sociedad si correspondiere.
- 5 Copia autenticada de Documento de Identidad de las personas físicas que solicitan su inscripción y de los representantes de las personas jurídicas, en su caso.
- 6 Otros datos que el CNIME pudiera requerir.

Art. 7°.- Constancia de Inscripción

La Secretaría Ejecutiva del CNIME otorgará la correspondiente Constancia de Inscripción. Para el caso de inscripción como Empresa Maquiladora éstas tendrán un plazo de 90 días para presentar el correspondiente Programa de Maquila o en su defecto la Carta de Intención mencionada en el Art. 10° de la Ley. Si no cumpliera con dicho requisito será revocada la inscripción. Para las Empresas Submaquiladoras y de Servicios, la inscripción tendrá validez hasta tanto no sea revocada por la institución, ya sea a pedido de parte, o de oficio.

Art. 8°.- Solicitudes que requerirán Aprobación del CNIME

Los interesados deberán solicitar la correspondiente aprobación, en los siguientes casos:

1. Programa de Maquila.
2. Modificación del Programa de Maquila.
3. Ampliación del Programa de Maquila.
4. Reducción del Programa de Maquila.
5. Suspensión del Programa de Maquila.
6. Cancelación del Programa de Maquila.
7. Programa de Submaquila
8. Transferencias de maquinarias y/o equipos:
  - 8.1 De Maquiladora a Maquiladora.
  - 8.2 De una Maquiladora a otra no Maquiladora
9. Sustitución del Régimen y ventas en el Mercado Interno.
10. Exportación del adicional producido para el Mercado Interno.
11. Autorización para que persona diferente exporte o reexporte el producto final u otros Bienes importados temporalmente al amparo del Régimen de Maquila.
12. Donaciones.
13. Otros que surjan en el transcurso de las operaciones.

Art. 9°.- Formalidades para la Presentación de Documentos

Las informaciones consignadas en cualquiera de las solicitudes, deberán cumplir las siguientes formalidades:

1. Estar redactada en idioma castellano.
2. Los documentos en idioma extranjero, deberán ser traducidos por traductores matriculados. Se podrán incluir documentos en otro idioma cuando se traten de materiales informativos que no tengan relación directa con los recaudos exigidos.
3. Las cantidades deben ser establecidas en la unidad de medida correspondiente.
4. Los valores podrán ser consignados en el tipo de moneda que haga referencia el respectivo contrato, debiendo indicarse en la presentación, la moneda utilizada y el tipo de cambio vigente a la fecha de presentación de la solicitud.

#### Art. 10°.- Guías de Presentación

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente Reglamento, el CNIME, podrá elaborar Guías de Presentación para las distintas solicitudes y sus respectivos formularios, pudiendo éstos ser modificados en la medida de las necesidades.

#### Art. 11°.- Suscripción de las Solicitudes

Las solicitudes deberán estar suscritas por las personas autorizadas debidamente acreditadas, quiénes serán responsables por la exactitud de los datos e informaciones suministradas.

#### Art. 12°.- Prohibición de Restricciones

No se podrán exigir otros trámites, ni imponer restricciones de ningún tipo más que las expresamente establecidas en la Ley y este Reglamento.

#### Art. 13°.- Tramites de Aprobación

Las solicitudes presentadas al amparo de la Ley tendrán el tratamiento determinado en el presente Reglamento, salvo los programas relacionados con proyectos agroindustriales, así como aquellos dirigidos a la utilización de recursos minerales, pesqueros y forestales, los cuales se analizarán conforme a la legislación y los programas gubernamentales para dichos sectores y los de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección del medio ambiente. Las instituciones involucradas en estos proyectos responderán en 15 días hábiles a las consultas que sobre el particular efectúe el CNIME.

#### Art. 14°.- Revocación de Autorizaciones

Todas las autorizaciones otorgadas al amparo de la Ley, este Reglamento y las correspondientes Resoluciones, podrán ser revocadas en los casos de incumplimiento de las condiciones establecidas en el Régimen o por infracción de disposiciones legales y/o reglamentarias nacionales, sin perjuicio de la aplicación de penalidades específicas y las mencionadas en el presente Reglamento.

#### Art. 15°.- Limitaciones

No será necesario que las Empresas que deseen ampararse en la Ley cumplan con requisitos de operaciones máximas y mínimas, valores determinados, contratación de mano de obra, inversión fija o cualquier otra circunstancia. Bastará con que cumplan los requisitos establecidos en la Ley, este Reglamento y las correspondientes Resoluciones.

#### Art. 16°.- Localización

Salvo las restricciones derivadas de los programas nacionales departamentales o municipales de ordenamiento territorial, o disposiciones ambientales, las Plantas Maquiladoras, podrán ubicarse en cualquier parte del país.

#### Art. 17°.- Uso de Bienes

La propiedad o el uso de los Bienes destinados al Programa de Maquila, no podrán ser objeto de transferencia o enajenación, excepto en los casos previstos específicamente en la Ley, este Reglamento y correspondientes Resoluciones.

#### Art. 18°.- Licencias

Las Empresas deberán presentar los correspondientes documentos que acrediten el derecho que les asisten en la utilización de las marcas, las patentes de invención, derechos intelectuales, modelos industriales, y otros conforme a lo establecido en las leyes: N.º 1294/98 "De Marcas"; N.º 1328/98 " De Derechos de Autor y Derechos Conexos, N.º 773/25 " De Patentes"; N.º 868/81 "De Modelos Industriales" u otras disposiciones vigentes.

#### Art. 19°.- Sistema de Cuenta Corriente Maquila

Las Empresas a quienes se apruebe un Programa de Maquila, operarán bajo un Sistema de Cuenta Corriente, habilitado en la DGA compartido con el CNIME en el cual se deberán consignar los siguientes datos:

1. El Programa aprobado.
2. Las Importaciones.
3. Las Exportaciones y Reexportaciones temporales.
4. Las Exportaciones.
5. Las Ventas en el Mercado Interno.
6. Las Reexportaciones.
7. Los Subproductos.
8. Los Desperdicios.
9. Los Insumos.
10. Las Donaciones.
11. Otros datos requeridos por el CNIME.

Art. 20°.- Proceso Informatizado

El Sistema de Cuenta Corriente deberá ser llevado mediante proceso informatizado, con base en software cuyo modelo será determinado por el CNIME. La Empresa deberá garantizar el libre acceso a la Base de Datos.

Art. 21°.- Base de Datos Informatizada

El Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Industria y Comercio, la DGA el CNIME, y otras instituciones relacionadas, deberán contar con un sistema informático de procesamiento de datos relacionados con el Régimen de Maquila.

Art. 22°.- Declaración Jurada de Valor

La Matriz deberá emitir una "Declaración Jurada de Valor", la cual servirá de título a los efectos de la determinación de la Base Imponible relativo a los Tributos Aduaneros y otros de aplicación interna. Esta Declaración Jurada de Valor, debidamente legalizada, se constituirá en el documento válido y sustitutivo de la Factura Comercial, a los efectos aduaneros.

## CAPITULO SEGUNDO DE LA MAQUILA

### SECCIÓN PRIMERA DE LAS EMPRESAS MAQUILADORAS

Art. 23°.- Capacidad Jurídica

Las personas nacionales o extranjeras, que se constituyan al solo efecto de operar como Empresas Maquiladoras, estarán constituidas como Centros de Costos de Producción y se les aplicará el tratamiento tributario establecido en la Ley, este Reglamento y las respectivas Resoluciones. Estarán capacitadas para realizar cualquiera de las operaciones autorizadas por la Ley, este Reglamento y sus respectivas Resoluciones, no pudiendo, en ningún caso, realizar otro tipo de operaciones comerciales.

### SECCIÓN SEGUNDA DE LA MAQUILA POR CAPACIDAD OCIOSA

Art. 24°.- Capacidad Jurídica

Las Empresas paraguayas ya instaladas y orientadas a la producción nacional que cuenten con capacidad ociosa en sus instalaciones, podrán acogerse al Régimen de Maquila, siguiendo los mismos trámites y procedimientos establecidos en este Reglamento para la Empresa Maquiladora. En lo que respecta a las Operaciones Maquiladoras, estas Empresas, estarán establecidas como Centros de Costos de Producción y en consecuencia, se les aplicará el tratamiento tributario establecido en la Ley, el presente Reglamento y respectivas Resoluciones.

Art. 25°.- Derechos y Obligaciones

Las Maquiladoras por Capacidad Ociosa tendrán los mismos derechos y obligaciones que aquellas constituidas exclusivamente para operar como Empresas Maquiladoras, excepto en todo lo relacionado con sus operaciones orientadas al Mercado Interno, las cuales tendrán el tratamiento dentro del Régimen General.

Art. 26°.- Requisitos y Trámites de Aprobación.

Estas Empresas, deberán cumplir con los requisitos previstos para la aprobación de los Programas de Maquila, más los siguientes requerimientos específicos:

1. Descripción de la capacidad de producción instalada
2. Descripción de la capacidad de producción utilizada al momento de solicitar la aprobación del Programa.
3. Descripción técnica de las mejoras y/o ampliaciones físicas y/o de equipamiento y de la capacidad de producción a ser introducidas a raíz de la aplicación del programa solicitado.

Art. 27°.- Trámites de Aprobación

A los efectos de la aprobación, deberán cumplir con los trámites establecidos para los Programa de Maquila.

### SECCIÓN TERCERA DE LA SUBMAQUILA

Art. 28°.- Capacidad Jurídica

Las Empresas paraguayas ya instaladas y orientadas a la producción nacional y/o para la exportación, que cuenten con capacidad ociosa en sus instalaciones podrán acogerse al Régimen de Submaquila y tendrán el tratamiento fiscal y tributario establecido para la Maquila por Capacidad Ociosa. Asimismo, se autorizará el establecimiento de Empresas dedicadas exclusivamente a operaciones de Submaquila, las cuales tendrán el tratamiento fiscal y tributario establecido para la Submaquila.

Art. 29°.- Requisitos y Tramites de Aprobación

Estas Empresas, deberán presentar, a más del Contrato de Submaquila correspondiente, con certificación de firma, los mismos requisitos y trámites exigidos para la Maquila por Capacidad Ociosa.

Art. 30°.- Utilización de las Materias Primas, Insumos y Productos Resultantes y Subproductos.

Las Empresas Submaquiladoras no podrán dar a estos Bienes, en ningún caso un destino diferente al especificado en el Programa de Submaquila, como tampoco transferirlos, a título oneroso o gratuito.

Art. 31°.- Responsabilidades

Las relaciones entre la Empresa Maquiladora y la Submaquiladora, se regirán por las normas del Derecho Privado. Sin embargo, toda responsabilidad de carácter fiscal, emergente del Contrato de Submaquila y/o del Programa de Submaquila en proceso, específicamente las relacionadas con los Bienes Importados Temporalmente por la Maquiladora, será responsabilidad de esta última.

Art. 32°.- Desperdicios

Los Desperdicios provenientes de los procesos de Submaquila deberán tener el mismo tratamiento que el mencionado en el capítulo respectivo.

### SECCIÓN CUARTA MAQUILA DE SERVICIO INTANGIBLE

Art. 33°.- Modalidades

Las Empresas Maquiladoras podrán importar temporalmente Bienes a los efectos de dar Valor Agregado y exportarlo en las siguientes modalidades:

1. Importación Temporal Maquila de Bienes Intangibles, que luego de ser procesados, serán devueltos al exterior, por Medios Electrónicos.
2. Importación Temporal Maquila de Bienes Tangibles, que luego de ser procesados, serán devueltos al exterior por Medios Electrónicos.
3. Importación Temporal Maquila de Bienes Intangibles, que luego de ser procesados, serán devueltos al exterior por Medios Tangibles.

Para el efecto se seguirán los mismos tramites que los establecidos para la Importación Temporal Maquila, excepto lo dispuesto en los artículos siguientes referidos al ingreso al país por Medios Electrónicos.

Art. 34°.- Importación de Bienes Tangibles y su Reexportación

Los Bienes Tangibles ingresarán al país al amparo de la Importación Temporal Maquila, establecido en la Ley, el presente Reglamento y respectivas Resoluciones y tendrán el siguiente tratamiento:

1. Transferido a Medio Intangible, será devuelto al exterior por Medios Electrónicos.

2. Los Bienes Tangibles Importados bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila y que fueron transferidos a Medios Intangibles deberán ser reexportados bajo los mismos términos y tramites de la Reexportación Maquila.

3. La Importación Temporal Maquila de los Bienes Tangibles podrá ser sustituido por el de Importación Definitiva, para lo cual, deberá cumplir con todos los requisitos establecidos para el efecto.

#### Art. 35°.- Importación de Bienes Intangibles, Reexportación y Nacionalización

Los Bienes Intangibles, serán ingresados al país por Medios Electrónicos y tendrán el siguiente tratamiento:

1. Una vez incorporado el Valor Agregado en el país, los mismos serán devueltos al exterior por el mismo medio, sirviendo como título justificativo de la Importación/Exportación, la Declaración Jurada de Valor, expedida por la Matriz y por otro lado, la Factura Comercial por el Valor Agregado en el Paraguay, de conformidad al Artículo 29° de la Ley.

2. Si el Bien Intangible, importado bajo el presente Régimen, es materializado mediante el Valor Agregado en el Paraguay, se procederá a su devolución al exterior, conforme a los términos y trámites de la Exportación Maquila.

3. Los Bienes a los que se hace referencia en el numeral 1 y 2 del presente Artículo, podrán ser nacionalizados, previo cumplimiento de los términos y trámites para la Importación Definitiva.

#### Art. 36°.- Valoración

Los Bienes Intangibles y el Valor Agregado a los mismos, se cuantificarán mediante la Declaración Jurada de Valor, expedida por la Matriz y la Factura Comercial por el Valor Agregado en el Paraguay, emitida al efecto.

### SECCIÓN QUINTA

#### MAQUILADORA CON PROGRAMA ALBERGUE O SHELTER

#### Art. 37°.- Programa Albergue o Shelter

El CNIME podrá autorizar a operar Programas Albergue o Shelter a toda Empresa paraguaya o extranjera, constituida bajo cualquiera de las figuras admitidas por la Legislación Nacional y que cumplan con los requisitos legales correspondientes.

#### Art. 38°.- Capacidad jurídica de las Empresas Extranjeras

Para todos los efectos, estas Empresas se regirán conforme a las prescripciones establecidas en la Legislación Nacional. En todo lo referente al Régimen de Maquila, éstas se regirán conforme a lo establecido en la Ley, el presente Reglamento y sus respectivas Resoluciones.

#### Art. 39°.- Modalidades

Para la realización de estas operaciones, se podrán optar por alguna de las siguientes modalidades:

1. Twin Plant o Planta Gemela, las cuales podrán ser constituidas por:

1.1. Empresas extranjeras, con sucursal en el Paraguay: En esta opción, el CNIME reconocerá como Matriz a la parte ubicada en el exterior.

1.2. Empresas paraguayas, con sucursal en el exterior: En esta opción, el CNIME reconocerá como Matriz a la Sucursal en el Exterior.

2. Empresas Consorsiadadas

En esta opción, el CNIME reconocerá como Matriz a la parte domiciliada en el exterior.

#### Art. 40°.- Tipos de Operaciones

Estas Empresas podrán realizar las siguientes operaciones:

1. Intermediación entre la Matriz domiciliada en el exterior y la Empresa Maquiladora contratada en el Paraguay.

2. Realización directa de la operación de Maquila, por parte de la Twin Plant o Planta Gemela ubicada en el Paraguay o la consorciada paraguaya.

### CAPITULO TERCERO

#### DEL PROGRAMA DE MAQUILA

#### Art. 41°.- Personas que podrán Solicitarlo

Las personas mencionadas en el Artículo 3° de la Ley, y que hubieren cumplido con el requisito previo de su inscripción, deberán presentar el correspondiente Programa de Maquila, en los términos y condiciones que establece la Ley, este Reglamento y las correspondientes Resoluciones.

Art. 42°.- Requisitos para su Presentación

Para la presentación del Programa de Maquila, a más del Contrato de Maquila con certificación de firma por Escribanía y/o visado Consular, en caso de haberse suscrito en el extranjero, las Empresas deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. DATOS DEL SOLICITANTE

- 1.1. Nombre y apellido del solicitante.
- 1.2. Número de Registro Unico de Contribuyente.
- 1.3. Domicilio legal y/o domicilio especial.
- 1.4. Copia autenticada de la Escritura de Constitución de la Sociedad, si correspondiere.
- 1.5. Copia autenticada del Documento de Identidad de las personas físicas que solicitan su inscripción y de los representantes de las personas jurídicas, en su caso.
- 1.6. Certificado de Cumplimiento Tributario.
- 1.7. Constancia de no hallarse en Convocatoria o Quiebra.
- 1.8. Constancia de no hallarse en Interdicción.
- 1.9. Antecedentes penales de las personas físicas y/o de sus representantes.
- 1.10. En caso de tratarse de Empresas ya constituidas, Balance correspondiente a los últimos tres ejercicios, rubricados por la Subsecretaría de Estado de Tributación.

2. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DE MAQUILA

2.1 Tipos de Programa de Maquila:

- 2.1.1 Maquila;
- 2.1.2 Maquila de Servicio;
- 2.1.3 Maquila de Servicio Intangible;
- 2.1.4 Sub Maquila;

2.2 Formas de Operación:

- 2.2.1. Planta Gemela (Twin Plant);
- 2.2.2. Maquila Pura;
- 2.2.3. Maquila por Capacidad Ociosa;
- 2.2.4. Sub Contrato;
- 2.2.5. Shelter o Programa Albergue;

3. DATOS DEL PROGRAMA MAQUILA

- 3.1 Actividad o Prestación de Servicio a ser desarrollada
- 3.2. Localización, incluyendo Título de Propiedad o Contrato de Arrendamiento, con el cumplimiento de las exigencias de la Autoridad Tributaria.
- 3.3. Bienes a producir y/o servicios a prestar
- 3.4. Descripción del Proceso de producción y/o del servicio.
- 3.5. Capacidad de producción, y/o del servicio, con indicación del tipo de producto resultante y de los Subproductos, si los hubiere.
- 3.6. Cronograma de producción y/o del servicio, con indicación de los plazos.
- 3.7. Mano de obra directa e indirecta.
- 3.8. Estudio de Impacto Ambiental, si corresponde.
- 3.9. Inversión fija a realizar, si la hubiere.
- 3.10. Cronograma de Importaciones y Exportaciones de Bienes autorizados por el Art. 12 inciso 1) de la Ley.
- 3.11. Lista de Bienes autorizados por el Art. 12° incisos 2) y 3) de la Ley a ser ingresados bajo el Régimen, con el detalle de su utilización.
- 3.12. Descripción, cantidad y/o volumen de Materias Primas y/o Insumos a ser utilizado en el Programa de Maquila por Capacidad Ociosa.
- 3.13. Cálculo de mermas.
- 3.14. Calculo de Desperdicios.
- 3.15. Habilitación de licencias de uso de marcas, patentes y/o cualquier otro tipo de derecho intelectual. Descripción y valoración del bien intangible a importar temporalmente, con descripción del proceso de Valor Agregado a dichos Bienes.

- 3.16. Contratos Laborales, Colectivo o Individuales.  
3.17. Otros datos relevantes conforme a las especificaciones propias del programa.

Art. 43°.- Cumplimiento Posterior de Requisitos

Sin perjuicio de lo mencionado en el artículo anterior, el CNIME podrá aceptar el cumplimiento posterior de algunos de estos requisitos, en razón de su naturaleza y/o economía.

Art. 44°.- Tramites para su Aprobación

Para la aprobación del Programa de Maquila, se seguirán los trámites establecidos en este Reglamento.

Art. 45°.- Asignación de Clave y Descripción

Una vez aprobado el Programa de Maquila, el CNIME asignará a la Empresa, la Clave que le corresponderá en el Registro, la cual será utilizada en todos los trámites que se realicen ante las instituciones de la Administración Pública, sin perjuicio de otros Registros que éstas requieran.

La Clave quedará determinada de la siguiente forma:

- 1) El Número de Orden de Aprobación del Programa por el CNIME.
- 2) RUC.

Art. 46°.- Tramites para Importación Temporal Maquila

Para la introducción de los Bienes necesarios para el cumplimiento del Programa aprobado, ya sea en forma inicial, como las subsiguientes importaciones, la Empresa, deberá presentar la respectiva solicitud ante el CNIME, la cual contendrá:

- 1 Identificación y Partida Arancelaria de los Bienes a ser Importados Temporalmente bajo este Régimen.
- 2 Cantidad y valor de los Bienes
- 3 Porcentaje de utilización en el país, mermas y Desperdicios.
- 4 Plazo por el cual se solicita la Importación Temporal Maquila.
- 5 Otros antecedentes complementarios que sean solicitados por el CNIME pudiendo esta institución requerir la información que considere pertinente.

## CAPITULO CUARTO

### DE LA ENTRADA Y SALIDA DE BIENES

#### SECCIÓN PRIMERA

#### DE LA IMPORTACIÓN MAQUILA

Art. 47°.- Personas que podrán acogerse al Régimen Importación Temporal Maquila

Podrán acogerse a este Régimen, las personas que cuenten con la Resolución Biministerial que aprueba el Programa de Maquila respectivo, debiendo las mismas, cumplir con todos los requisitos y condiciones establecidos en este Reglamento y las correspondientes Resoluciones y estar inscriptos como Importador/Exportador en la DGA.

Independientemente, la DGA, deberá habilitar y mantener actualizado, un Libro Especial de Registros de Empresas Maquiladoras inscriptas y en vigencia en el CNIME.

Art. 48°.- Tramites de la DGA

Aprobado el Programa de Maquila, la DGA dará inicio a los trámites correspondientes al Despacho de Importación Temporal Maquila, por el Sistema Informático Sofía, en el cual deberá constar la clave asignada por el CNIME a dicha Maquiladora, el Número de la Resolución Biministerial que aprueba dicho Programa, el cual llevará impresa la Leyenda: "Importación Maquila"

Art. 49°.- Importación Temporal Maquila para el Perfeccionamiento Pasivo

Las Empresas podrán proceder a la Importación Temporal Maquila, de maquinarias, equipos u otros Bienes, a los efectos de su utilización reparación mantenimiento u otras operaciones que no impliquen la modificación de la naturaleza del bien importado bajo este Régimen.

Art. 50°.- Plazos

Los Bienes autorizados por los numerales 2 y 3 del Artículo 12° de la Ley ingresados al país, al amparo de la Importación Temporal Maquila para el Perfeccionamiento Pasivo, estarán sujetos a lo dispuesto en el Artículo 12° Tercer párrafo, Primera parte de la Ley. Los demás Bienes mencionados en el Artículo anterior, tendrán el plazo determinado para los Bienes de producción, autorizados por el Artículo 12 Segundo párrafo de la Ley.



**Art. 51°.- Cómputo de los plazos de permanencia**

El cómputo del plazo de permanencia en el país, comenzará a correr desde el momento del retiro de dichos Bienes del Recinto Aduanero.

**Art. 52°.- Instrumentos de Garantía**

A fin de dar cumplimiento a las disposiciones del Artículo 15° numeral 2, de la Ley, la Empresa Maquiladora ofrecerá como garantía suficiente, a satisfacción de la DGA, cualquiera de los instrumentos que se mencionan a continuación:

**1. Garantías Reales:**

**1.1. Hipoteca**

**1.2. Prenda**

**2. Pólizas de Seguros emitidas por Empresas nacionales.**

Todas las garantías podrán ser otorgadas por las Maquiladoras y/o por terceros domiciliados en el país o en el extranjero, quienes se constituirán como Depositarios y ante la eventualidad de una falta o infracción a la Ley Aduanera responderán civil y penalmente por las mismas.

**Art. 53°.- Garantía Global o Flotante**

Las Empresas Maquiladoras, a través de las Entidades Bancarias y de Seguros debidamente habilitadas, podrán otorgar una garantía global o flotante, mediante la cual se asegure a la DGA, la satisfacción de la totalidad de las eventuales obligaciones que pudieren surgir con relación a las sucesivas operaciones de Importación Temporal Maquila. Tales montos podrán ser complementados o disminuidos conforme a los requerimientos de la DGA.

**Art. 54°.- Intereses**

Cualquiera sea el tipo de garantía presentada, las mismas no devengarán ningún tipo de interés, hallándose exoneradas de cualquier tributo existente o a crearse conforme a lo establecido en el Artículo 30° de la Ley.

**Art. 55°.- Sistema Informático de Gestión Aduanera Sofía**

Los Despachos de Importación y Exportación Maquila se realizarán exclusivamente por las Administraciones Aduaneras que cuenten con el Sistema Informático de Gestión Aduanera Sofía. En el caso de que este sistema tenga dificultades temporales de orden técnico, los Administradores de las Aduanas intervinientes, tendrán la facultad de autorizar de oficio, se dé curso al Despacho Convencional, hasta su finiquito. Aprobado el Programa de Maquila de Exportación, el CNIME procederá a la carga de los datos en el Sistema Informático de Gestión Aduanera Sofía.

**Art. 56°.- Control y Verificación de Bienes**

Los Bienes introducidos al país bajo el Régimen Importación Temporal Maquila serán verificados por la DGA, conforme a los Criterios de Selectividad, a ser determinados en forma conjunta con el CNIME.

**Art. 57°.- Destino de los Bienes**

Los Bienes Importados bajo este Régimen, una vez llegados al país deberán cumplir con el destino asignado en el Programa, no pudiendo permanecer en ningún otro lugar distinto a aquel determinado en el Programa de Maquila u otros dispuestos por la Ley, el Código u otros sitios especialmente autorizados por el CNIME.

**Art. 58°.- Depositario de los Bienes**

A partir de la salida del recinto aduanero, la Empresa Maquiladora responderá por la custodia y la guarda de los Bienes Importados Temporalmente bajo este Régimen, en condición de Depositario y con las responsabilidades civiles y penales correspondientes.

**SECCIÓN SEGUNDA  
DE LA EXPORTACIÓN TEMPORAL MAQUILA**

**Art. 59°.- Exportación Temporal Maquila**

La DGA, procederá a la autorización del Régimen de Exportación Temporal de Bienes Importados Temporalmente bajo este Régimen en el caso que:

1. Estuviera previsto en el Programa de Maquila aprobado por el CNIME.
2. Del Proceso de Maquila, surgiera la necesidad de realizar algún proceso parcial en el exterior, en forma excepcional, previa reestructuración y aprobación del Programa Original por parte del CNIME.

#### Art. 60°.- Garantía

Las Garantías otorgadas en el proceso primario aprobado, se constituirán de pleno derecho, en la Garantía del Régimen de Exportación Temporal.

#### Art. 61°.- Plazos

Los plazos de permanencia en el Exterior serán de doce (12) meses prorrogables y computados a partir de la fecha de embarque.

Los plazos de la Importación Temporal Maquila original, quedarán suspendidos hasta tanto dure la Exportación Temporal.

#### Art. 62°.- Cómputo del Plazo

Los plazos de permanencia en el exterior de los Bienes ingresados bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila, serán computados a partir de la fecha del Cumplido de Embarque, otorgado por la DGA.

#### Art. 63°.- Condiciones para la Prorroga del Plazo

Serán requisitos necesarios para obtener la prórroga del plazo de la Exportación Temporal Maquila, lo siguiente:

1. Que se solicite ante el CNIME, previo al vencimiento del plazo original.
2. Que concurra causa grave que imposibilite o dificulte el retorno al país de los Bienes Exportados Temporalmente, dentro del plazo debidamente demostrado ante el CNIME.

#### Art. 64°.- Comunicación a la DGA

El CNIME deberá remitir a la DGA, copia de la concesión de la prórroga del plazo primario.

### SECCIÓN TERCERA

#### DE LA REIMPORTACIÓN MAQUILA

#### Art. 65°.- Reimportación Temporal Maquila

Los Bienes Importados Temporalmente bajo este Régimen, que hayan salido temporalmente, en oportunidad de su Reimportación, deberán realizar una nueva Declaración Jurada de Valor ante la DGA, a los efectos de ajustar el monto que corresponda al Valor Agregado de la operación realizada en el exterior.

#### Art. 66.- Reimportación Temporal Maquila fuera del plazo

Los Bienes nacionales o los Importados Temporalmente bajo este Régimen y que retornen fuera del plazo establecido, serán considerados Bienes extranjeros y quedarán sujetas al tratamiento establecido para la Importación Definitiva, con facultad de ejecución de la Garantía por parte de la DGA.

### SECCIÓN CUARTA

#### DE LA EXPORTACIÓN MAQUILA

#### Art. 67°.- Retorno al Extranjero de Bienes de Importación Temporal Maquila Los Bienes ingresados bajo el Régimen Importación

Temporal Maquila deberán retornar al extranjero en los plazos previstos, caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el Régimen al que fueron destinados, siendo pasible de las sanciones administrativas y penales correspondientes.

#### Art. 68°.- Prorroga del Plazo de Permanencia

La Empresa Maquiladora podrá, por una sola vez y antes de la fecha del vencimiento del plazo para el retorno, presentar al CMIME, una solicitud de prórroga del plazo de permanencia de todo o parte de los Bienes ingresados temporalmente al amparo del Régimen de Importación Temporal Maquila. En la misma se deberá establecer claramente los motivos por el cual no ha sido posible cumplir con el Cronograma inicial. El CNIME, se expedirá previo dictamen, recomendando la aprobación o el rechazo de la prórroga.

#### Art. 69°.- Comunicación a la DGA

El CNIME deberá remitir a la DGA, copia de la concesión de la prórroga del plazo primario.

#### Art.70°.- Trámites para la Exportación

La tramitación del Despacho de Exportación Maquila, se iniciará ante la DGA debiendo, a tal efecto, presentarse copia de la Resolución que aprueba el Programa de Maquila y del Despacho de Importación

Temporal Maquila autenticada por la Contraloría General de Aduanas o cualquier otro documento exigible por la legislación vigente.

Art. 71°.- Especificación del Despacho

El Despacho de Exportación correspondiente, estará sellado con la Leyenda "Exportación Maquila", donde se deberá hacer constar el Numero del Despacho de Importación Temporal Maquila, por el cual ingresaron los Bienes.

Art. 72°.- Cancelación de Despachos de Importación

La DGA, conjuntamente con el CNIME, procederá a la cancelación de los correspondientes Despachos de Importación Temporal Maquila, previa solicitud del interesado, acompañada de la copia del Despacho de Exportación debidamente finiquitado y el Cumplido de Embarque.

En algunos casos y a criterio del CNIME, será exigible la documentación que justifique el arribo efectivo de los Bienes Maquilados en la Aduana de destino declarada en el Despacho de Exportación.

Art. 73°.- Exportación por Tercera Persona

El CNIME podrá autorizar, la intervención de un operador distinto a las Empresas que cuenten con Programas de Maquila, a fin de que retornen las mercancías Importadas Temporalmente por éstas, siempre que se justifique su mandato, en forma previa a la solicitud de exportación.

Art. 74°.- Exportación de Servicios

Si la Maquila consistiere en una Prestación de Servicio, ésta se considerará exportada con la emisión de la Factura Comercial correspondiente, la cual se realizara, sin incluir el IVA.

Art. 75°.- Exportación de Bienes ingresados para Perfeccionamiento Pasivo

A los efectos de la Exportación Maquila de maquinarias, equipos u otros Bienes Importados Temporalmente bajo este Régimen, para su utilización reparación mantenimiento u otras operaciones, que no impliquen la modificación de la naturaleza del bien, se les aplicará el mismo tratamiento que la Exportación Maquila.

## SECCIÓN QUINTA

### VENTAS EN EL MERCADO INTERNO

Art. 76°.- Cambio de Régimen

Las Empresas Maquiladoras que deseen vender en el Mercado Interno Bienes ingresados al país, al amparo del Régimen de Importación Temporal Maquila deberán solicitar la sustitución del Régimen, por otro de Importación Definitiva.

Art. 77°.- Solicitud

Al efecto, los interesados deberán presentar la correspondiente solicitud ante el CNIME y cumplir con todos los requisitos y tramites exigidos en el Capitulo de Procedimiento de Aprobación de Trámites y Recursos.

Art. 78°.- Criterio de aprobación

El criterio de aprobación será restrictivo y solo serán otorgados en los siguientes casos:

1. Para complementar la demanda interna del producto.
2. Cuando dichos Bienes, no sean producidos en el país.
3. Si se cumple la condición de Presupuesto de Divisas Equilibrado

Art. 79°.- Justificación del Porcentaje de Ventas

A los efectos de dar cumplimiento a lo expuesto en el Artículo 16, parágrafo segundo, las Empresas deberán presentar la correspondiente justificación sobre el porcentaje de sus Ventas en el Mercado Interno, basadas en las documentaciones de exportación.

Art. 80°.- Trámites de importación

Las Empresas Maquiladoras que hayan obtenido el correspondiente permiso para realizar Ventas en el Mercado Interno, deberán proceder a la Importación Definitiva de dichos Bienes Importados Temporalmente.

Art. 81°.- Cuenta Corriente

Una vez finiquitado los trámites de Importación Definitiva, se procederá al correspondiente descuento del saldo de la Cuenta Corriente de Importación Temporal Maquila, conforme al Programa de Maquila aprobado.

#### Art. 82°.- Impuesto a la Renta

A los efectos de lo dispuesto en el Artículo 16°, párrafo segundo, segunda parte de la Ley, los ingresos por las ventas, estarán sujetos al pago del Impuesto a la Renta, conforme al porcentaje establecido para las Rentas Internacionales en el Artículo 10° de la Ley 125/91.

### SUBSECCIÓN PRIMERA ACTIVOS FIJOS

#### Art. 83°.- Cambio de Régimen Aduanero

La DGA, conjuntamente con el CNIME, podrá autorizar el cambio de Régimen de los Bienes del activo fijo, ingresados al país, bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila, para lo cual, el interesado deberá presentar la correspondiente solicitud, que tendrá el tratamiento establecido en el Capítulo de Procedimiento de Aprobación de Trámites y Recursos.

#### Art. 84°.- Valoración

Para la determinación del Valor Imponible, se tendrá en cuenta, el monto consignado en la Declaración Jurada de Valor de los Bienes del activo fijo importados temporalmente bajo el Régimen.

#### Art. 85°.- Liquidación

Para el efecto, se procederá a actualizar el valor, conforme al siguiente criterio:

1. Se tomará el monto consignado en la Declaración Jurada de Valor de dichos Bienes, en oportunidad de su Importación Temporal Maquila.
2. Se le adicionará el valor correspondiente a la revaluación.
3. Se descontarán los valores que correspondan a su depreciación.
4. Se aplicará el arancel y tipo de cambio vigentes a la fecha del cambio de Régimen de los Bienes.

#### Art. 86°.- Regímenes especiales

Sin perjuicio de lo dispuesto en esta Subsección, las Maquiladoras podrán acogerse a cualquier Régimen de importación especial de Bienes del activo fijo autorizado por la legislación paraguaya vigente.

### SUBSECCIÓN SEGUNDA PRODUCTOS RESULTANTES

#### Art. 87°.- Cambio de Régimen

La DGA, en forma conjunta con el CNIME, podrán autorizar el cambio de Régimen para los Productos Resultantes, para lo cual, el interesado deberá presentar la correspondiente solicitud. Una vez aprobado, se procederá al pago de los gravámenes a la importación correspondientes a las Materias Primas e Insumos, ingresados bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila aplicando el Arancel vigente, exclusivamente sobre las partes y componentes extranjeros.

#### Art. 88°.- Valoración del Producto Resultante

A fin de determinar el Valor Imponible deberá realizarse la correspondiente operación matemática, considerando cuanto sigue:

1. El monto consignado en la Declaración Jurada de Valor de las Materias Primas e Insumos utilizados en la elaboración del Producto Resultante ingresados bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila.
2. El valor consignado en la Factura Comercial referente a las Materias Primas e Insumos nacionales y otros agregados que incidan en el costo.
3. El descuento de los porcentajes de mermas y Desperdicios.

#### Art. 89°.- Liquidación y Pago

Una vez determinada la Base Imponible, se procederá a la liquidación y posterior pago de todos los gravámenes a la importación, más todos los tributos internos correspondientes.

## SUBSECCIÓN TERCERA SUBPRODUCTOS

### Art. 90°.- Sustitución del Régimen

La DGA, conjuntamente con el CNIME podrán autorizar, a pedido de la Empresa la sustitución del Régimen de Importación Temporal Maquila de los Subproductos, por el de Importación Definitiva. Para el efecto, se deberá dar cumplimiento a los trámites correspondientes para su nacionalización.

### Art. 91°.- Valoración, Liquidación y Pago

Para la determinación del Valor Imponible de los Subproductos, la correspondiente liquidación y pago, se tomarán los mismos criterios establecidos para la valoración del Producto Resultante.

## SUBSECCIÓN CUARTA MATERIAS PRIMAS NO UTILIZADAS

### Art. 92°.- Sustitución del Régimen

La DGA, conjuntamente con el CNIME, podrán autorizar el cambio de Régimen de Importación Temporal Maquila de estos Bienes, por el de Importación Definitiva siempre que se justifiquen algunas de las siguientes circunstancias:

1. Modificación de su estado.
2. Cambio de la Estructura de Producción que haga inviable su utilización.
3. Avería

Lo anterior es meramente enunciativo, quedando acriterio del CNIME, la evaluación de otras situaciones.

### Art. 93°.- Valoración

A fin de determinar el Valor Imponible de las Materias Primas, se tomará en cuenta el monto consignado en la Declaración Jurada de Valor, al momento de la Importación Temporal Maquila, al cual se le adicionarán los porcentajes de interés correspondientes por el plazo de permanencia en el país.

### Art. 94°.- Liquidación y Pago

Una vez determinada la Base Imponible, se procederá a la liquidación y posterior pago de todos los gravámenes a la importación, más todos los tributos internos correspondientes.

## SUBSECCIÓN QUINTA INSUMOS NO UTILIZADOS

### Art. 95°.- Sustitución del Régimen

Prevía y debida justificación, la DGA, conjuntamente con el CNIME, podrán autorizar la sustitución del Régimen de Importación Temporal Maquila de los Insumos No Utilizados, por el de Importación Definitiva, debiendo dar cumplimiento a los trámites normales correspondientes para su nacionalización.

### Art. 96°.- Valoración

A fin de determinar el Valor Imponible de los Insumos No Utilizados se tomará como valor, el monto consignado en la Declaración Jurada de Valor, al cual se le adicionarán los porcentajes de interés correspondientes por el plazo de permanencia en el país.

### Art. 97°.- Liquidación y Pago

Una vez determinada la Base Imponible, se procederá a la liquidación y posterior pago de todos los gravámenes a la importación, más todos los tributos internos correspondientes.

## SECCIÓN SEXTA DE LA REEXPORTACION

### Art. 98°.- Reexportación de Maquinarias y Equipos

La Reexportación de los Bienes autorizados por el Artículo 12° Numeral 2 y 3 deberá ser realizada al vencimiento del Contrato de Maquila, o en su defecto cuando las partes lo soliciten. Para tal efecto, se seguirán los mismos procedimientos establecidos para la Exportación Maquila. El despacho correspondiente estará sellado con la Leyenda "Reexportación Maquila"

**Art. 99°.- Reexportación de Materias Primas e Insumos**

Las Materias Primas e Insumos ingresados al país, bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila, mencionadas en el Artículo 12° Numeral 1 que no se llegaren a utilizar o lo fueren parcialmente, conforme al Programa de Maquila aprobado, podrán ser reexportadas al amparo del presente Régimen y para el efecto, seguirán los mismos procedimientos establecidos para la Exportación Maquila.

**Art. 100°.- Cancelación de Despachos de Importación**

La DGA, conjuntamente con el CNIME, procederá a la cancelación de los correspondientes Despachos de Importación, previa solicitud del interesado acompañado de la copia del Despacho de Exportación finiquitado y el Cumplido de Embarque, otorgado por la DGA. En algunos casos, a criterio del CNIME, la documentación que justifique el desembarque en el destino previsto en el exterior.

**SECCIÓN SÉPTIMA**

**TRATAMIENTO DE LOS SUB PRODUCTOS**

**Art. 101°.- Exportación de Subproductos**

Los Subproductos obtenidos de la elaboración de los Bienes ingresados al país bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila, podrán ser exportados, en los mismos términos y con los mismos trámites de los Productos Resultantes.

**Art. 102°.- Transferencia de Subproductos a otras Maquiladoras para su incorporación a Productos Resultantes destinados a la exportación**

Los Subproductos podrán ser derivados a otras Empresas Maquiladoras afincadas en el territorio aduanero, con el fin de incorporarlos en la elaboración de otro Producto Resultante destinado a la exportación. La misma, procederá a la deducción del correspondiente porcentaje de la Cuenta Corriente, transfiriendo a la receptora dicho Débito de Exportación y su correspondiente afianzamiento, a satisfacción de la DGA. Para tal efecto, se utilizarán las mismas garantías establecidas para el ingreso de Bienes bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila.

**Art. 103°.- Transferencia de Subproductos a otras Maquiladoras para su Exportación**

Los Subproductos podrán ser derivados a otras Empresas Maquiladoras afincadas en el territorio aduanero, para que éstas procedan a su exportación. Para tal efecto, la Empresa Maquiladora que haya importado temporalmente dichos Bienes, al amparo del presente Régimen, deberán presentar la correspondiente solicitud al CNIME, en los mismos términos y trámites de los Productos Resultantes. La misma, procederá a la deducción del correspondiente porcentaje de la Cuenta Corriente, transfiriendo a la receptora dicho Débito de Exportación y su correspondiente afianzamiento a satisfacción de la DGA. Para tal efecto, se utilizarán las mismas garantías establecidas para el ingreso de bienes bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila.

**Art. 104°.- Transferencia de Subproductos a Empresas Nacionales exportadoras**

Las transferencias de Subproductos derivados del proceso de Maquila, a una Empresa Nacional no inscrita como Maquiladora, serán consideradas como una Exportación Temporal, quedando a cargo de esta última, la Exportación Definitiva. La Empresa Nacional deberá sustituir la fianza, a satisfacción de la DGA. La Maquiladora procederá a descontar de su Cuenta Corriente el correspondiente porcentaje.

**Art. 105°.- Transferencia de Subproductos a Empresas Nacionales**

Los Subproductos podrán ser derivados a Empresas Nacionales para su utilización en otro proceso industrial o su utilización como insumo o su destrucción y/o a la Venta en el Mercado Interno. Para tal efecto, se deberá seguir el respectivo tratamiento establecido en cada caso, para cada uno de ellos.

**SECCIÓN OCTAVA**

**TRATAMIENTO DE LAS MERMAS**

**Art. 106°.- Certificación de Mermas**

El 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. No se considerarán importadas definitivamente, las Mermas de los Bienes ingresados al país al amparo del Régimen de Importación Temporal Maquila.

## SECCIÓN NOVENA TRATAMIENTO DE LOS DESPERDICIOS

### Art. 107°.- Inclusión como Desperdicios

Podrán incluirse como Desperdicios, todo material manufacturado rechazado por los controles de calidad de la Empresa, así como los envases y materiales de empaque que se hubieran importado como un todo, dentro del conjunto de Bienes ingresados al país, al amparo del Régimen de Importación Temporal Maquila. Las herramientas y repuestos que se destruyan en el transcurso de la operación de Maquila, serán consideradas como desperdicios.

### Art. 108°.- Exportación

Los Desperdicios podrán ser exportados en los mismos términos y trámites de los Productos Resultantes.

### Art. 109°.- Transferencia de Desperdicios a Empresas Nacionales

Los Desperdicios podrán ser derivados a Empresas Nacionales para su utilización en otro proceso industrial o su utilización como insumo o su destrucción y/o a la Venta en el Mercado Interno. Para tal efecto, se deberá seguir el respectivo tratamiento establecido en cada caso, para cada uno de ellos.

### Art. 110°.- Certificación

El INTN u otros Laboratorios debidamente acreditados por el ONA, serán las instituciones encargadas de certificar los porcentajes de Desperdicios presentados por las Empresas.

### Art. 111°.- Autorización

No se considerarán Importadas Definitivamente, los Desperdicios de los Bienes Importados Temporalmente bajo este Régimen, siempre que éstos sean destruidos y se cumplan con las disposiciones de control que establece este Reglamento y cumplan con las disposiciones legales relativas al Medio Ambiente. Para el efecto, la Empresa deberá solicitar la autorización correspondiente al CNIME.

### Art. 112°.- Destrucción

El acto de destrucción de los Bienes, deberá estar certificado por funcionarios del INTN u otros Laboratorios debidamente acreditados por el ONA o en su defecto por Escribano Público, en Acta de Constatación.

## SECCIÓN DÉCIMA TRATAMIENTO DE LOS INSUMOS

### Art. 113°.- Tratamiento

Los combustibles, lubricantes, productos químicos y otros materiales auxiliares que se consuman en la operación de Maquila, serán considerados como mermas en su totalidad. Las Empresas Maquiladoras deberán presentar ante el CNIME una declaración en la que proporcionen información sobre el tratamiento de las mercancías que deberán sujetarse a las reglas aplicables en dicha materia.

### Art. 114°.- Destrucción de Insumos

En el caso que los Insumos deban ser destruidos, la Empresa deberá solicitar la autorización correspondiente al CNIME debiendo cumplir con los mismos trámites y requisitos que para el caso de Desperdicios.

## SECCIÓN UNDECIMA DE LAS DONACIONES

### Art. 115°.- Procedimiento

Las Empresas que cuenten con Programa de Maquila aprobado por el CNIME podrán efectuar donaciones de las maquinarias y equipos obsoletos Desperdicios y otros Bienes ingresados al país bajo el Régimen de Importación Temporal Maquila, siempre que cumplan con el siguiente procedimiento:

1. Las donatarias deberán solicitar por escrito, la autorización correspondiente ante el CNIME, a fin de anexar dicha autorización al Despacho de Importación.
2. Presentar ante la DGA la Resolución del CNIME que aprueba la Donación, como así también los Despachos de Exportación e Importación Definitiva, respectivamente.
3. Efectuar el pago de los gravámenes correspondientes, en el caso de que no exista legislación que los exonere.
4. Contar con el Recibo de los Bienes donados.

Art. 116°.- Justificación ante el CNIME

La totalidad de los documentos mencionados en el artículo anterior, deberán ser presentados ante el CNIME dentro del plazo de 15 días siguientes a aquel en que efectúen las donaciones correspondientes.

Art. 117°.- Limitaciones

Los Desperdicios considerados como residuos peligrosos por las leyes ambientales y demás disposiciones aplicables en la materia, no serán susceptibles de donación.

CAPITULO QUINTO

DEL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE TRAMITES Y RECURSOS CORRESPONDIENTES

Art. 118°.- Procedimiento General

Para aquellos trámites que requieran aprobación por Resolución Biministerial previa evaluación del CMINE, y que no tengan especificado en esta Resolución un procedimiento diferente, se utilizará el procedimiento que se detalla en el presente capítulo, sin perjuicio de las medidas reglamentarias internas que pudieran dictar las instituciones intervinientes.

Art. 119°.- Presentación y Evaluación de la Solicitud.

La solicitud respectiva será presentada ante el CUT de la Secretaría Ejecutiva del CNIME, quien, previo análisis técnico-jurídico, emitirá el Dictamen correspondiente, recomendando su aprobación o rechazo remitiendo la solicitud a consideración del CNIME. El CNIME en su primera sesión, considerará la solicitud y si la misma se encuadra en los criterios de Política Maquiladora, ya sea económica industrial social, o relacionadas a compromisos internacionales, la aprobará, elevando la Resolución Biministerial a la firma de Ministro de Industria y Comercio y de Hacienda respectivamente.

Art. 120°.- Rechazo de la Solicitud

En el caso que la solicitud sea rechazada, la Empresa podrá, en un plazo de 10 días hábiles, recurrir en alzada ante los Ministros de Industria y Comercio y de Hacienda, quienes tendrán un plazo de treinta días hábiles para resolver. El silencio administrativo implicará la denegatoria ficta pudiendo el recurrente iniciar las acciones judiciales pertinentes ante el Tribunal de Cuentas.

Art. 121°.- Modificación de la Solicitud

Si la solicitud presentada, a juicio del CNIME requiere de alguna modificación por razones de Política Maquiladora, la Secretaría Ejecutiva a través del CUT notificará de tal resolución a la Empresa en un plazo no mayor a tres días a partir de la fecha de la Resolución.

En el caso que dicha modificación sea aceptada por la Empresa, esta procederá a la modificación sugerida. La solicitud modificada tendrá los mismos trámites correspondientes a una nueva presentación. En caso de que la Empresa no se encuentre de acuerdo con la modificación sugerida, podrá recurrir en alzada, en los términos del artículo anterior.

Art. 122°.- Resolución Biministerial

La Resolución Biministerial contendrá todos los datos que tengan relevancia para la aplicación de la Ley, este Reglamento y las correspondientes Resoluciones, para cuyo efecto el CNIME establecerá recomendaciones de acuerdo a los tipos y formas de operaciones, de manera tal que la misma pueda servir de eficiente mecanismo de administración y control de estos Programas. La Resolución Biministerial deberá ser redactada y firmada en cinco ejemplares una para cada uno de los Ministros, otra para el CNIME, una para la Secretaría, y la última para la Empresa.

Art. 123°.- Registro de la Resolución Biministerial

La Resolución Biministerial deberá ser registrada en la Secretaría Ejecutiva del CNIME y en la Sección Especial Importación/Exportación Maquila de la DGA.

Art. 124°.- Computo de Plazos

Para el computo de los plazos establecidos en la Ley, ésta Reglamentación y las correspondientes Resoluciones, serán contados solamente los días hábiles y a partir del día siguiente de que el interesado hubiere recibido la correspondiente notificación.



Art. 125°.- Notificación

Las notificaciones serán realizadas por la Secretaría Ejecutiva a través del CUT.

## CAPITULO SEXTO DE LOS ASPECTOS FISCALES Y CONTABLES

### SECCIÓN PRIMERA ASPECTOS FISCALES

Art. 126°.- Alcance de las Exoneraciones

A los efectos de las exoneraciones previstas en el Artículo 30 de la Ley, se encuentran comprendidas los siguientes tributos:

1. Tributos Aduaneros establecidos en la Ley 1.173/85 "Código Aduanero" y sus modificaciones.
2. Pago de Tasas por Servicio de Valoración Aduanera.
3. Arancel Consular.
4. Tasa del Instituto Nacional del Indígena (INDI).
5. Tasas Portuarias y Aeroportuarias.
6. Pago por Cánones Informáticos.
7. 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 Maquila.
8. 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 Maquila.
9. La totalidad de los impuestos tasas y contribuciones que graven los préstamos destinados a financiar las Operaciones de Maquila.
10. Los Tributos que pudieran gravar la Remesa de Dinero relacionadas al Régimen de Maquila.

Art. 127°.- Beneficios para Empresas que realizan exclusivamente Operaciones de Maquila

Las Empresas que realizan exclusivamente Operaciones de Maquila gozarán además de los beneficios mencionados en el artículo anterior, los siguientes:

1. Exoneración del Impuesto de Patentes a Comercios, Industrias Profesionales y Oficinas.
2. Exoneración del Impuesto a la Construcción que afecte a la Planta Industrial y/o de Servicios conforme a lo aprobado en el Programa de Maquila.
3. Exoneración de las tasas afectadas directamente al Proceso de Maquila.
4. 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 Maquila.
5. Cualquier otro impuesto, tasa o contribución nacional o departamental creado o a crearse.

Art. 128°.- Régimen del Impuesto a la Renta aplicado a Operaciones de Maquila y Submaquila

Conforme al Artículo 29° de la Ley, las Empresas Maquiladoras y Submaquiladoras que ejecuten Programas de Maquila, abonarán el tributo único establecido en la misma, aplicando la tasa del 1% (uno por ciento) sobre el monto de la factura que hace relación a la prestación de los servicios del Programa de Maquila. Este pago será único y definitivo con relación a las rentas generadas bajo el Régimen de Maquila.

Art. 129°.- Cuantificación del Valor Agregado en Territorio Nacional

Se presume que el valor de la Factura que hace relación a la prestación de los servicios del Programa de Maquila, tanto para Empresas Maquiladoras como para Submaquiladoras es igual al monto del Valor Agregado en Territorio Nacional.

Art. 130°.- Realización de Operaciones Simultáneas

En el caso que la Empresa Maquiladora por Capacidad Ociosa o la Submaquiladora realicen en forma simultánea operaciones bajo el Régimen General y bajo el Régimen Maquila, se deberán proporcionar los ingresos provenientes de ambas operaciones, conforme a los criterios establecidos en la Ley 125/91. En dicho caso, los ingresos obtenidos por los servicios prestados bajo el Programa de Maquila, al tributar el Impuesto a la Renta aplicando la tasa del 1% (uno por ciento), no serán computados a los efectos de la determinación de la renta bajo el Sistema de Resultado Contable.

Art. 131°.- Venta en el Mercado Interno

El artículo anterior es también aplicable al porcentaje de Ventas en el Mercado Interno permitido por la Ley y éste Reglamento para las Empresas Maquiladoras.

**Art. 132°.- Forma y Plazo de Liquidación**

La liquidación del Impuesto establecido en el Artículo 29° de la Ley, se realizará por Declaración Jurada mensual, aplicando la tasa del 1% (uno por ciento) sobre el monto correspondiente a las facturas que hacen relación a la Prestación de Servicio del Programa de Maquila.

**Art. 133°.- Régimen del Impuesto al Valor Agregado aplicado a Operaciones de Maquila**

Conforme al Artículo 31° de la Ley, la Empresa Maquiladora que ejecuta el Programa de Maquila podrá recuperar el Crédito Fiscal correspondiente a la adquisición de los Bienes y Servicios aplicados en forma directa o indirecta a las Operaciones de Maquila, mediante el mecanismo establecido en la Ley 125/91 y sus reglamentaciones. En el caso de realización de operaciones mixtas, a los efectos de determinar el porcentaje de Crédito Fiscal a recuperar, se aplicará lo establecido en el Art. 86 de la Ley 125/91.

**Art. 134°.- Recuperación del IVA**

Las Empresas Maquiladoras son las únicas que podrán acogerse al Régimen de recuperación del IVA.

**Art. 135°.- Del Recupero del Régimen Fiscal Importación Temporal Maquila**

El Ministerio de Hacienda, conjuntamente con el CNIME establecerán una estructura administrativa incorporada en el local del CUT a los efectos de facilitar el procedimiento del recupero del crédito fiscal de la Empresa Maquiladora, el cual en todos los casos deberá ser sumario.

**Art. 136°.- Régimen del Impuesto al Valor Agregado correspondiente a la Submaquila**

La Prestación de Servicios entre la Empresa Maquiladora y Submaquiladora, se encuentran gravadas por el Impuesto al Valor Agregado, debiendo cumplirse todos los requisitos establecidos en la Ley 125/91.

**Art. 137°.- Proveduría Nacional a Maquiladoras**

Las Empresas Nacionales que provean de Bienes o Servicios destinados a las Empresas Maquiladoras y/o Submaquiladoras, facturarán dichas operaciones con el Impuesto al Valor Agregado.

**Art. 138°.- Documento de Traslado**

Para documentar el traslado de las Materias Primas y/o Insumos, ya sea desde la Empresa Maquiladora a la Empresa Submaquiladora y/o viceversa o cualquier otro traslado de Bienes incorporados bajo el Régimen Maquila se utilizará la "Nota de Envío Maquila", debiendo el Ministerio de Hacienda prever los recaudos administrativos para su implementación, no siendo necesaria la emisión de factura adicional.

**Art. 139°.- Aplicación Supletoria:**

Los puntos no establecidos en la Ley, a los efectos tributarios se regirán conforme a lo establecido en la Ley 125/91, que establece el Nuevo Código Tributario, su Reglamentación y las respectivas Resoluciones.

**SECCIÓN SEGUNDA  
DEL RÉGIMEN CONTABLE**

**Art. 140°.- Registro de las Operaciones de Maquila por Capacidad Ociosa**

Las Empresas que realicen operaciones en el Mercado Interno simultáneamente con Operaciones de Maquila por Capacidad Ociosa habilitarán en sus Registros Contables, Cuentas Especiales en donde se registren los productos elaborados en cumplimiento de los Programas de Maquila,, debiendo contener las siguientes informaciones:

1. Cantidad de materia prima recibida de la Maquiladora
2. Cantidad de materia prima utilizada para cada uno de los productos y Sub Productos
3. Porcentaje de Mermas aplicadas a cada uno de los productos
4. Porcentaje de Desperdicios
5. Ventas en el mercado interno
6. Exportaciones
7. Reexportaciones
8. Materiales no utilizados

**Art. 141°.- Forma de Registro de las Operaciones de Submaquila**

Las Empresas que realicen operaciones en el Mercado Interno conjuntamente con operaciones de Submaquila, habilitarán en su contabilidad Cuentas Especiales en donde se registren los Procesos de Submaquila, debiendo contener las mismas cuenta sigue:

1. Cantidad de Materia Prima recibida de la Maquiladora.
2. Cantidad de Materia Prima utilizada para cada uno de los Productos y Sub Productos
3. Porcentaje de Mermas aplicadas a cada uno de los productos
4. Porcentaje de Desperdicios

#### Art. 142°.- Libros Régimen Maquila

A más de los libros legales obligatorios, las Maquiladoras y las Submaquiladoras deberán habilitar un libro especial, debidamente rubricado, en el cual registrarán los movimientos de importación y exportación, tanto de Bienes de capital como de Insumos y materiales incorporados bajo el presente Régimen, las ventas en el Mercado Interno, si las hubiere, el calculo de las mermas y Desperdicios, reexportaciones de maquinarias y/o equipos, de materiales no utilizados, como así también otros datos necesarios para el control del estricto cumplimiento del programa aprobado. La no observancia de lo precedentemente establecido implicará las sanciones mencionadas en el capítulo pertinente.

#### Art. 143°.- Cuentas de Orden

El movimiento de Bienes de capital, Materias Primas e Insumos, deberán exponerse como "Cuentas de Orden" en la contabilidad de la Empresa.

#### Art. 144°.- Principios de Contabilidad

En los demás aspectos, las Empresas deberán someterse a lo establecido en las disposiciones de aplicación general, debiendo dar cumplimiento a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

#### Art. 145°.- Obligación de Presentar Información

Conforme a lo dispuesto en el Art. 4° inciso 6) de la Ley, las Empresas Maquiladoras deberán presentar ante el CNIME, la declaración semestral en Soporte Magnético, en la cual se especifiquen las operaciones realizadas bajo la Ley. Los requerimientos técnicos serán determinados en su oportunidad por el CNIME.

### CAPITULO SÉPTIMO

#### DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FISCALIZADORA

#### Art. 146°.- Posición Jurídica

El CNIME como Organismo Autónomo, creado por el Artículo 5° de la Ley en carácter de Consejo Asesor de los Ministerios de Industria y Comercio y de Hacienda estará inserto en la Estructura Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio en concordancia con la Ley N.° 904/63 "Que establece las funciones del Ministerio de Industria y Comercio". Artículo 2 inciso p), y el Decreto N.° 2348/99 "Por el cual se reglamenta la Carta Orgánica del Ministerio de Industria y Comercio- Ley N.° 904/63, y se deroga el Decreto N.° 902/73"; Artículo 1 inciso a), literal e).

#### Art. 147°.- Organización del CNIME

Para el cumplimiento de los fines dispuestos en la Ley, éste Reglamento y las correspondientes Resoluciones, el CNIME tendrá amplias facultades para organizarse administrativamente, debiendo dictar los reglamentos internos que sean necesarios para el efecto.

#### Art. 148°.- Secretaría Ejecutiva

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 8 de la Ley, y a los efectos de la implementación de la Secretaría Ejecutiva del CNIME, se deberán tomar los recaudos administrativos y presupuestarios correspondientes para dotar a la misma de la infraestructura necesaria para el cumplimiento de sus fines.

#### Art. 149°.- Organización de la Estructura Interna de la Secretaría Ejecutiva

El Secretario Ejecutivo tendrá a su cargo la organización interna de dicha Secretaría, contando con facultades suficientes para emitir reglamentos internos los cuales deberán ser aprobados por el CNIME.

#### Art. 150°.- Centro Unico de Trámites

Dentro de las facultades establecidas en el artículo anterior, La Secretaría Ejecutiva, deberá prever la estructuración y funcionamiento del Centro Unico de Trámites, en coordinación con las demás instituciones involucradas.

#### Art. 151°.- Obligación de la DGA

La DGA tomará las medidas necesarias a los efectos de implementar la estructura administrativa para el manejo simplificado de la totalidad de los tramites y documentos relacionados con la Ley, éste Reglamento

y las correspondientes Resoluciones. Igualmente, se establecerán los mecanismos necesarios a los efectos de armonizar las disposiciones administrativas contenidas en el Código Aduanero, con las contenidas en la Ley.

**Art. 152°.- Sección Especial Importación/Exportación Maquila**

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 15, Numeral 1, la DGA tomará los recaudos correspondientes a fin de organizar la oficina de Importación/Exportación Temporal Maquila, ante la cual se tramitará el "Despacho de Importación/Exportación Maquila".

**Art. 153°.- Facultades de la DGA.**

La Aduana, en coordinación con el CNIME por medio de Resoluciones queda facultada a:

1. Establecer e implementar el sistema de control para la fiscalización del ingreso o salida de Bienes a o de estas Maquiladoras, a o desde los puertos de desembarque o embarque marítimos (puertos francos) fluviales terrestres o aéreos, hasta su traslado a las Maquiladoras o viceversa.
2. Establecer e implementar el sistema de control para la fiscalización de la lista de Bienes contenidos en los Despachos de Importación y de Exportación y los valores asignados a las mismas, así como los procedimientos de verificación de los inventarios existentes en las Maquiladoras y toda medida de control fiscal, aduanera o administrativa requerida.

**CAPITULO OCTAVO  
DE LAS SANCIONES**

**Art. 154°.- Infracciones a las Leyes Aduaneras**

Las infracciones derivadas de las operaciones aduaneras, tendrán el mismo tratamiento que el establecido en el Código Aduanero.

**Art. 155°.- Infracciones relacionadas con los Tributos Internos:**

Las infracciones relacionadas con los tributos internos, tendrán el tratamiento establecido en la Ley 125/91.

**Art. 156°.- Infracciones Civiles y Penales**

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, las Empresas y/o sus representantes, estarán sujetas a las responsabilidades civiles y penales establecidas en la Legislación Positiva Nacional.

**Art. 157°.- Infracciones a la Ley de Maquila**

Las Empresas que no diere cumplimiento a lo establecido en la Ley y en éste reglamento, quedarán sujetas, específicamente a lo establecido en el Artículo 27 de la Ley, sin perjuicio de lo establecido en el presente capítulo.

**Art. 158°.- Criterio de Selectividad**

El CNIME, conjuntamente con la Aduana, podrá sancionar a las Empresas que cometan infracciones menores relacionadas con las operaciones aduaneras mediante la aplicación de criterios de selectividad más rígidos en cualquiera de los procedimientos aduaneros.

**Art. 159°.- Suspensión Temporal de la Vigencia del Programa**

Sin perjuicio de lo que disponga el CNIME, se sancionará con la suspensión temporal de la vigencia del Programa, en los casos de graves incumplimientos de las obligaciones emergentes de la Ley y de éste reglamento. La gravedad de la sanción será determinada caso por caso, por el CNIME.

**Art. 160°.- Cancelación de la Vigencia del Programa**

Para los casos de reincidencia en Actos Sancionados con la Suspensión Temporal el CNIME, podrá proceder a la cancelación del Programa de Maquila vigente.

**Art. 161°.- Cancelación del Registro**

Cuando se trata de infracciones que conlleven a la tipificación de infracciones fiscales y/o penales, el CNIME cancelará la inscripción del infractor como Empresa Maquiladora, no pudiendo la misma Empresa acogerse a otro Programa de Maquila por un plazo de 3 años. La reincidencia dará lugar a la cancelación definitiva de su inscripción como Maquilador.

Art. 162°.- Obligación del CNIME

El CNIME ante la existencia de indicios sobre actos que pudieran configurar infracciones bajo las normas citadas en el presente capítulo deberá realizar las correspondientes comunicaciones a los organismos respectivos.

Art. 163°.- Ejecución de la Garantía

Una vez que quede firme la sanción correspondiente, la DGA, hará efectiva la garantía otorgada, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan, en caso de que el hecho configure una falta o infracción aduanera, o de otra disposición legal aplicable.

## CAPITULO NOVENO

### LAS PERSONAS EXTRANJERAS

#### AFECTADAS A LA OPERATIVA MAQUILADORA

Art. 164°.- Permanencia en el País

Las personas físicas que ingresen al país para trabajar en Empresas Maquiladoras que tengan por objeto dedicarse a actividades amparadas por la Ley, podrán permanecer en el País, por el plazo de duración del Programa correspondiente. Para tal efecto deberán realizar las gestiones ante el CUT, sirviendo como suficiente justificación la presentación del Programa de Maquila aprobado y/o el Contrato de Prestación de Servicios con las mismas.

Art. 165°.- Visa Maquila

La Dirección General de Migraciones, otorgará la denominada "VISA MAQUILA", la cual permitirá a sus tenedores, la entrada al y/o salida del país con dicho documento. El plazo de la visa será extensivo al del Programa de Maquila o del término establecido en el contrato de Prestación de Servicios. La obtención de dicha Visa será de tramitación sumaria. La Secretaria Ejecutiva del CNIME, realizará las gestiones administrativas necesarias ante el Ministerio del Interior, a los efectos de la implementación de esta disposición por parte de la Dirección General de Migraciones.

Art. 166°.- Régimen del Personal Extranjero

El personal extranjero podrá optar por recibir sus ingresos en la República del Paraguay y/o en el país de la Matriz, pudiendo igualmente optar por efectuar los aportes correspondientes al Sistema de Seguridad Social en el país o en el Exterior, debiendo formalizar dicha opción, ante la Autoridad de aplicación correspondiente.

Art. 167°.- Cargos Directivos

Los extranjeros, radicados o no en el país, podrán ocupar cargos directivos en Empresas Maquiladoras, cualquiera sea la modalidad jurídica autorizada por la legislación paraguaya, que éstas adopten. Para tal efecto deberán presentar ante los Organismos encargados del reconocimiento de Personería Jurídica, y/u otras instituciones, el Programa de Maquila aprobado y/o el contrato de Prestación de Servicios con las mismas.

Art. 168°.- Gestión de Trámites Bancarios

Las personas físicas o jurídicas dedicadas a las operaciones de Maquila podrán realizar la totalidad de los trámites y gestiones bancarias, bastando como título habilitante los documentos de su país de origen, debidamente visados ante el correspondiente Consulado.

## CAPITULO DÉCIMO

### DISPOSICIONES FINALES

Art. 169°.- El Presente Decreto será complementado con otros, derivados de cuestiones relacionadas con compromisos internacionales asumidos por la República.

Art.170°.- El presente Decreto será refrendado por los señores Ministros de Industria y Comercio, de Hacienda, de Relaciones Exteriores y del Interior.

Art. 171°.- Comuníquese, publíquese y dése al Registro Oficial.

## Anexo 5 – Ley n° 1.064/97

### LEY N° 1.064/97

DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION.  
EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE L E Y

#### CAPITULO I DE LA MAQUILA

Artículo 1°. Esta ley tiene por objeto promover el establecimiento y regular las operaciones de empresas industriales maquiladoras que se dediquen total o parcialmente a realizar procesos industriales o de servicios incorporando mano de obra y otros recursos nacionales, destinados a la transformación, elaboración, reparación o ensamblaje de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente a dicho efecto para su reexportación posterior, en ejecución de un contrato suscrito con una empresa domiciliada en el extranjero.

Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

- a) Maquiladora: empresa establecida especialmente para llevar a cabo programas de maquila de exportación o aquella ya establecida y orientada al mercado nacional, que cuente con capacidad ociosa en sus instalaciones y que le sea aprobado un programa de maquila;
- b) Programa de maquila: el que en detalle contiene la descripción y características del proceso industrial o de servicio, cronograma de importaciones, de producción, de exportaciones, de generación de empleos, porcentaje de valor agregado, porcentaje de mermas y desperdicios, período de tiempo que abarcará el programa y otros datos que se podrán establecer en la reglamentación pertinente;
- c) Contrato de maquila de exportación: el acuerdo alcanzado entre la empresa maquiladora y una empresa domiciliada en el exterior ; por el cual se contrata un proceso industrial o de servicio en apoyo a la misma destinado a la transformación, elaboración, reparación o ensamblaje de mercancías extranjeras a ser importadas temporalmente para su reexportación posterior, pudiendo proveer las materias primas, insumos, maquinarias, equipos, herramientas, tecnología, dirección y asistencia técnica, de acuerdo con la modalidad que las partes libremente establezcan;
- d) Importación-maquila: la entrada temporal al territorio nacional, con liberación de los tributos a la importación de maquinarias, equipos, herramientas y otros bienes de producción, así como de materias primas, insumos, partes y piezas para la realización de los programas de maquila y su posterior exportación o reexportación;
- e) Exportación-maquila: la salida del territorio nacional de las mercancías o bienes elaborados por las industrias maquiladoras conforme al programa autorizado y con la utilización de las materias primas, insumos, partes y piezas importados temporalmente, cuyo valor ha sido incrementado con el aporte del trabajo, materias primas y otros recursos naturales nacionales;
- f) Reexportación-maquila: la salida del territorio nacional de aquellos bienes de producción, tales como maquinarias, herramientas, equipos y otros que no han sufrido transformación ni incremento de su valor, que hayan sido importados temporalmente para cumplir con los programas de maquila de exportación;
- g) Submaquila: cuando se trate de un complemento del proceso productivo de la actividad objeto del programa para posteriormente reintegrarlo a la maquiladora que contrató el servicio, para su posterior exportación;
- h) Maquila por capacidad ociosa: aquella empresa, persona física o jurídica, que establecida y orientada a la producción para el mercado nacional, le sea aprobado en los términos de esta ley, un programa de maquila;
- i) Maquiladoras con programa albergue o shelter: empresas a las que se les aprueban programas maquiladores que sirva para realizar proyectos de exportación por parte de empresas extranjeras que facilitan la tecnología y el material productivo, sin operar directamente los mismos; y,
- j) C.U.T.: Centro Unico de Trámites, incorporado al Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación, en el que estarán representadas las distintas instituciones involucradas en el manejo de las maquiladoras: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Industria y Comercio, Dirección General de Aduanas, Administración Nacional de Navegación y Puertos, Banco Central del Paraguay, Dirección de Estadística y Censo, Instituto de Previsión Social y otros que sean precisos, a los efectos de un despacho unificado, ágil y rápido de las solicitudes presentadas por estas empresas.

Artículo 3°. Podrán acogerse a los beneficios otorgados por esta ley, las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras domiciliadas en el país, que se encuentren habilitadas para realizar actos de comercio.

Artículo 4°. La aprobación del programa de maquila de exportación y otros permisos correspondientes al sistema serán otorgados por resolución biministerial a ser suscripta conjuntamente por los Ministros de Industria y Comercio y de Hacienda, canalizados a través del Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME). A los efectos de la ley, la frase, "aprobado por el CNIME", llevará implícita, la resolución biministerial de los Ministerios de Hacienda e Industria y Comercio.

## CAPITULO II

### DEL CONSEJO NACIONAL DE LAS INDUSTRIAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION

Artículo 5°. Créase el Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación (CNIME), como organismo asesor de los Ministerios de Industria y Comercio y de Hacienda, que estará integrado por los siguientes miembros, nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de las respectivas reparticiones:

- a) Un representante del Ministerio de Industria y Comercio;
- b) Un representante del Ministerio de Hacienda;
- c) Un representante del Banco Central del Paraguay;
- d) Un representante de la Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social; y,
- e) Un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El CNIME podrá invitar a sus sesiones a representantes de otras dependencias o entidades de la administración pública, así como a representantes departamentales o municipales o de instituciones u organismos del sector público o privado, cuando lo considere de interés para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

El CNIME será presidido por el representante del Ministerio de Industria y Comercio. Asimismo, cada institución tendrá un representante titular y otro alterno. Los miembros del Consejo deberán ser personas con idoneidad para ejercer dicho cargo y no recibirán remuneración por estas funciones.

Artículo 6°. El CNIME tendrá las siguientes funciones:

- a) Formular y evaluar los lineamientos generales y por ramas de políticas para el fomento y operación de las industrias maquiladoras y establecer las estrategias a seguir con el fin de lograr la máxima integración al sistema de las materias primas e insumos nacionales, a través de la subcontratación y apoyar el proceso de asimilación y adaptación de las tecnologías a ser incorporadas por estas empresas;
- b) Evaluar, emitir opinión previa y comunicar a ambos Ministerios para que éstos otorguen su autorización por resolución en los siguientes casos:
  1. Todos los permisos correspondientes a estas empresas:
    - a) Programa de actividades;
    - b) Permiso inicial para la importación de maquinarias y equipos;
    - c) Permiso para la importación de materias primas e insumos necesarios para la producción; y,
    - d) Permiso para modificar, ampliar, reducir, suspender o cancelar el Programa de Maquila.
  2. Transferencia de maquinarias, herramientas y equipos entre empresas con programas debidamente autorizados.
  3. Transferencia de maquinarias y equipos por parte de las empresas maquiladoras a los productores no maquiladores que sean sus proveedores.
- c) Habilitar un registro de solicitudes y de los antecedentes de las autorizaciones otorgadas;
- d) Dictaminar sobre los asuntos que tengan relación con las industrias maquiladoras de exportación que no estén previstos en los incisos precedentes; y,
- e) Coordinar la acción de todas las instituciones involucradas en el manejo de las maquilas.

Artículo 7°. El Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación se reunirá por lo menos una vez al mes, pudiendo el Presidente convocar a sesión extraordinaria cuando lo estime pertinente o a petición por escrito de cualquiera de sus integrantes.

Artículo 8°. La Secretaría Ejecutiva del CNIME será ejercida por un representante propuesto por el Ministerio de Hacienda y será la encargada de la aplicación de todo lo establecido en esta ley y sus reglamentos, así como de los manejos administrativos referentes a las industrias maquiladoras de exportación. Este será un profesional universitario, abogado o economista, idóneo para ejercer dicho cargo y recibirá la remuneración que se acuerde para el cargo en el Presupuesto General de la Nación.

## CAPITULO III

### DE LOS PROGRAMAS DE MAQUILA

Artículo 9°. Establécese un centro único de trámites incorporado al CNIME, para el manejo ágil y rápido de las distintas solicitudes, permisos y registros relativos a estas empresas.

Artículo 10. Los interesados en un programa de maquila deberán presentar al CNIME, la solicitud de aprobación del mismo, acompañado del contrato de maquila o de la carta de intención, en la forma que para el efecto establezca el reglamento.

Artículo 11. Cuando se acompañe sólo una carta de intención de la maquiladora y de la empresa extranjera, los mismos dispondrán de un plazo de ciento veinte días para presentar el contrato de maquila, contados a partir de la fecha de la resolución que apruebe el programa, la que estará condicionada a la presentación del mismo y la verificación de la consistencia con la carta de intención. La falta de presentación del mismo dentro del plazo establecido producirá de pleno derecho la caducidad de la aprobación acordada.

#### CAPITULO IV DE LAS IMPORTACIONES

Artículo 12. A quien se le apruebe o amplíe un programa de maquila y que tenga registrado su respectivo contrato, podrá importar temporalmente en los términos del mismo y conforme a esta ley y su reglamento, las siguientes mercancías:

1. Materias primas e insumos necesarios para la producción y su exportación.
2. Maquinarias, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo, equipos de laboratorio, de medición y de prueba de sus productos y los requeridos por el control de calidad, para capacitación de su personal, así como equipo para el desarrollo administrativo de la empresa.
3. Herramientas, equipos y accesorios de seguridad industrial y productos necesarios para la prevención y control de la contaminación ambiental de la planta productiva, manuales de trabajo y planos industriales, así como equipos de telecomunicación y cómputo, para uso exclusivo de la industria maquiladora.
4. Cajas de trailers y contenedores.

Tratándose de materias primas e insumos, una vez importados, su permanencia en el país no deberá exceder de un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que se importen.

Dicho plazo podrá prorrogarse a pedido de parte y por motivo debidamente justificado por resolución biministerial y por un plazo que no excederá del anterior.

Los demás bienes a los que se refiere este artículo, podrán permanecer en el país en tanto continúen vigentes los programas para los que fueron autorizados, con excepción de las cajas de trailers y contenedores cuya permanencia máxima en el país será de seis meses.

Artículo 13. Las empresas deberán realizar sus importaciones temporales iniciales dentro del plazo de un año a contar de la fecha de la resolución que aprueba el programa. Este plazo podrá ser ampliado una sola vez por tres meses, por resolución y previo dictamen del CNIME. En caso de que la empresa requiera de instalaciones especializadas, el plazo ampliado podrá ser superior a tres meses, siempre y cuando justifiquen tal petición a criterio del CNIME y no podrá exceder del plazo máximo fijado para la conclusión de las obras conforme al cronograma de trabajos.

Tanto las importaciones temporales iniciales como las importaciones subsiguientes previstas en el cronograma que contenga el programa aprobado, deberán ser autorizadas por el CNIME a través de un certificado. Para la expedición de este certificado el interesado deberá acompañar a su solicitud copias del programa aprobado y los despachos de importaciones realizadas.

#### CAPITULO V DE LAS EXPORTACIONES

Artículo 14. Para la exportación o reexportación, la maquiladora presentará el despacho sellado con la leyenda exportación-maquila o reexportación-maquila acompañado de las documentaciones correspondientes, en un formulario informativo habilitado para el efecto, copias autenticadas del despacho de importación temporal y de la resolución biministerial que aprueba el programa.

Dichos documentos serán presentados ante la Dirección General de Aduanas, y se les imprimirá los mismos trámites de un despacho de exportación.

#### CAPITULO VI DE LAS OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS MAQUILADORAS



Artículo 15. Las empresas a las que se les apruebe un programa de maquila cumplirán los siguientes requisitos:

1. Registrar la resolución biministerial que aprueba el programa de maquila en la Dirección General de Aduanas, dependiente del Ministerio de Hacienda, que habilitará para el efecto una sección especial de Importación-Exportación Maquila en el CNIME.

2. Otorgar garantía suficiente a satisfacción de la Dirección General de Aduanas por el monto de los gravámenes eventualmente aplicables, con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones que este régimen impone.

Esta garantía será cancelada y devuelta como consecuencia de la salida del país de las mercaderías importadas temporalmente, en las condiciones previstas y dentro del plazo establecido en la reglamentación;

3. Cumplir con los términos establecidos en el programa que le fuera autorizado, bajo pena de ser privado total o parcialmente de los beneficios que les fueron otorgados.

Las materias primas e insumos introducidos por este régimen serán destinados obligatoriamente a las operaciones autorizadas, las que tendrán por objeto aumentar su valor o modificar su estado original con el aporte del trabajo y otros recursos nacionales.

El incumplimiento de estos requisitos pondrá término inmediato a los beneficios del presente régimen y la autoridad aduanera exigirá el pago de la totalidad de los gravámenes y las correspondientes sanciones aplicables a las mercaderías, en el estado en que se encuentren al momento de comprobarse la irregularidad;

4. Capacitar al personal nacional necesario para la ejecución del programa;

5. Notificar a ambos Ministerios en el caso de suspensión debidamente justificada de las actividades, en un plazo que no excederá de diez días contados a partir de la fecha en que se suspendan sus operaciones;

6. Proporcionar toda la información que les soliciten el CNIME o, en su caso, el Ministerio de Industria y Comercio o el Ministerio de Hacienda, dentro del plazo que para tal efecto le señalen, y dar las facilidades que se requieran a los funcionarios de dichas instituciones para que efectúen las revisiones necesarias sobre el cumplimiento del programa;

7. Presentar mensualmente a la Dirección General de Aduanas por intermedio del CNIME una planilla de informaciones referentes al volumen, especie y valor de las importaciones, utilidades y exportaciones o reexportaciones realizadas; y,

8. Registrar sus operaciones en libros especialmente habilitados y debidamente rubricados conforme a la legislación vigente y cumplir con las obligaciones fiscales, municipales y laborales que les correspondan.

## CAPITULO VII

### DE LAS VENTAS EN EL MERCADO INTERNO

Artículo 16. Las industrias maquiladoras que deseen vender en el mercado nacional las mercaderías provenientes de la transformación, elaboración y perfeccionamiento de las materias primas e insumos, así como los bienes de producción importados temporalmente para el cumplimiento del programa, deberán solicitar la autorización correspondiente y tributar los gravámenes aplicables para su nacionalización, vigentes a la fecha de numeración del despacho de importación temporal, más todos los tributos internos que recaen sobre dichas ventas.

Las ventas no podrán exceder del 10% (diez por ciento) del volumen exportado en el último año y deberán mantener el mismo control y normas de calidad que aplican para sus productos de exportación.

Adicionalmente la autoridad tributaria establecerá el coeficiente de rentabilidad para el pago del impuesto a la renta sobre el porcentaje a ser vendido en el mercado nacional.

Artículo 17. Los bienes de producción importados al amparo del presente régimen podrán excepcionalmente ser nacionalizados mediante despacho de importación definitiva, previo pago de todos los tributos que correspondan.

## CAPITULO VIII

### DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 18. El CNIME y los beneficiarios de esta ley llevarán un registro detallado de los bienes de capital y de las materias primas e insumos incorporados bajo el presente régimen.

Artículo 19. Todo programa cumplirá con los requerimientos en materia de protección del medio ambiente conforme a las disposiciones vigentes.

Artículo 20. Para los fines del programa, se entiende por mermas la porción de materias primas e insumos que se consumen en forma natural en el proceso productivo, y por desperdicios, los residuos que quedan luego del proceso a que sean sometidos. Ambos serán deducidos de las cantidades importadas en la forma que determine la reglamentación.

Dentro de los desperdicios podrá incluirse el material que ya manufacturado en el país sea rechazado por los controles de calidad de la empresa, siempre y cuando el Consejo determine que tales rechazos puedan estimarse como normales. Los desperdicios que no constituyan residuos peligrosos en los términos de la legislación sobre protección del medio ambiente podrán ser retornados al país de origen o destruidos de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Artículo 21. En el caso de que la maquila desee donar o vender en el mercado nacional los desperdicios obtenidos en su proceso productivo, deberá solicitar la conformidad del CNIME especificando el tipo, cantidad, valor y destinatario, además de cumplir con los requisitos vigentes para su importación definitiva, previo pago de los tributos que correspondan de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 17 de la presente ley para las mercaderías nacionalizadas.

Artículo 22. Cuando del proceso productivo se deriven desperdicios que constituyan residuos peligrosos se procederá de acuerdo con lo que establece la legislación nacional sobre protección del medio ambiente.

Artículo 23. Las operaciones de sub-maquila serán autorizadas cuando se trate de un complemento del proceso productivo de la actividad objeto del Programa, para posteriormente reintegrarlo a la maquiladora que contrató el servicio y que realizará el acabado del producto para su exportación. Esta operación puede ser llevada a cabo entre maquiladoras o también entre una de éstas y una empresa sin programa. La autorización para las operaciones señaladas será otorgada por el CNIME, previo dictamen del Consejo y no podrá concederse por un plazo mayor a un año.

Artículo 24. A toda persona física o jurídica, con industria establecida y orientada al mercado nacional y que cuente con capacidad ociosa en sus instalaciones, que lo solicite, le será aprobado un programa de maquila de exportación, en los términos de esta ley.

Artículo 25. A toda empresa instalada en los términos de la presente ley y sus reglamentos, se les autorizará programa albergue o shelter.

Artículo 26. Cuando una empresa decida dar por terminada sus operaciones antes de concluir el plazo del Programa autorizado, deberá solicitar al CNIME, con treinta días de anticipación la cancelación del mismo y de su registro.

El CNIME autorizará la cancelación siempre que el interesado haya demostrado haber exportado toda su producción y estar al día en el cumplimiento de sus obligaciones laborales y tributarias.

Artículo 27. En caso de incumplimiento de lo establecido en esta ley y de lo establecido en el programa autorizado, las empresas serán sancionadas, según la gravedad de la falta con la suspensión temporal de la vigencia del mismo o la cancelación definitiva de su registro, sin perjuicio de las sanciones que procedan conforme a las demás disposiciones legales aplicables.

La reincidencia en un acto u omisión que ya hubiese ocasionado una suspensión temporal, será motivo suficiente para la cancelación definitiva del registro. El CNIME comunicará a ambos Ministerios cualquier irregularidad detectada en el cumplimiento de esas obligaciones.

Artículo 28. El Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Migraciones y de conformidad con las leyes aplicables en la materia, podrá autorizar la permanencia en el país del personal extranjero administrativo y técnico necesarios para el funcionamiento de las empresas maquiladoras.

## CAPITULO IX DEL REGIMEN TRIBUTARIO

Artículo 29. El contrato de maquila y las actividades realizadas en ejecución del mismo se encuentran gravados por un tributo único del 1% (uno por ciento) sobre el valor agregado en territorio nacional.

El contrato de sub-maquila, por un tributo único del 1% (uno por ciento) en concepto de impuesto a la renta, también sobre el valor agregado en territorio nacional.

El valor agregado en territorio nacional, a los efectos de este tributo, es igual a la suma de:

a) Los bienes adquiridos en el país para cumplir con el contrato de maquila y sub-maquila; y,

b) Los servicios contratados y los salarios pagados en el país para el mismo propósito que lo dispuesto en el inciso anterior.

El impuesto se liquidará por declaración jurada en la forma, plazo y condiciones que establezca el Ministerio de Hacienda.

Artículo 30.- Con excepción de lo dispuesto en el artículo anterior y en los artículos 16 y 21 de la presente ley para las situaciones en ellas contempladas, el contrato de maquila y las actividades realizadas en ejecución del mismo se encuentran exentos de todo otro tributo nacional, departamental o municipal.

Esta exoneración se extiende a:

a) La importación de los bienes previstos en el contrato de maquila cuya autorización fuere acordada de conformidad a lo previsto en el Artículo 12 de la presente ley;

b) La reexportación de los bienes importados bajo dicho contrato; y,

c) La exportación de los bienes transformados, elaborados, reparados o ensamblados bajo dicho contrato.

Artículo 31. A los efectos del Impuesto al Valor Agregado, las exportaciones que realicen las maquiladoras tendrán el tratamiento establecido por la Ley n° 125/91 a los exportadores.

Artículo 32. El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley.

Artículo 33. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobada por la Honorable Cámara de Senadores, el veinte de diciembre del año un mil novecientos noventa y seis y por la Honorable Cámara de Diputados, sancionándose la Ley, el trece de mayo del año un mil novecientos noventa y siete.

