



RÉGIMEN DE MAQUILA EN LA ECONOMÍA PARAGUAYA

Banco Central
del
Paraguay

OCTUBRE 2014



Elaborado por:

Verónica Duarte Domaniczky
Luis Molinas Sosa
Fernando Rivarola Angulo
Flavio Escobar Farías

Coordinación y Supervisión:

Henry Dolsa Ocampo
Miguel Ángel Mora
Cesar Yunis Yuruhan

Las ideas afirmadas en este documento son de responsabilidad personal de los autores y no necesariamente tienen coincidencia con la política y/u opinión Institucional del Banco Central del Paraguay.

Asunción – Paraguay

2014

CONTENIDO

	Pág.
I. RESUMEN	3
II. INTRODUCCION	4
III. MARCO LEGAL E INCENTIVOS	5
Incentivos.....	6
IV. IMPACTO DE LA INDUSTRIA DE LA MAQUILA.....	6
a. MANO DE OBRA OCUPADA.....	8
Impacto en mano de obra según localización.....	10
b. INVERSIÓN.....	12
c. EXPORTACIONES E IMPORTACIONES.....	15
Exportaciones de maquila vs. Exportaciones totales.....	17
Exportaciones de maquila como proporción del VBP sectorial	19
Exportaciones de maquila por sectores de actividad	19
Exportaciones de maquila según regiones de destino	20
Exportaciones de maquila sectorizadas por zonas de producción.....	23
Exportación de maquila según origen agropecuario e industrial	25
Producción agropecuaria.....	25
Producción industrial.....	26
Importaciones.....	26
V. PARTICULARIDADES COMPARATIVAS DE LA MAQUILA EN PARAGUAY Y EN MÉXICO.....	28
VI. CONCLUSIONES	30

I. RESUMEN

Con el objeto de analizar y divulgar aspectos que hacen a la actividad y el desempeño del Régimen de maquila en el Paraguay, este informe abarca el periodo comprendido entre los años 2001 y 2014¹, lapso auspicioso en función de la dinámica adquirida por las actividades de producción bajo este régimen, según las informaciones y datos disponibles. La Ley 1.064 “De la industria maquiladora de exportación” rige desde julio de 1997.

En la *introducción* se exponen: i) aspectos conceptuales básicos sobre la actividad, describiéndose el procedimiento que tiene como base el marco legal y el contrato entre empresa matriz y empresa maquiladora, así como sus principales características y modalidades; ii) el *marco legal y los incentivos* establecidos en las normativas, así como también a los órganos específicamente involucrados en el proceso impulsor de la política de maquila y en la supervisión de la aplicación de las leyes y normativas que rigen las actividades de importación, producción y exportación; iii) la *situación actual* al mes de setiembre/2014 según la cantidad de empresas, personas y sectores que operan con programas aprobados; iv) algunos enfoques analíticos de la actividad de maquila para visualizar los posibles diferentes efectos y respectivos impactos en la ocupación de mano de obra, en el sector de las inversiones y en las exportaciones e importaciones.

Sin pretender establecer una comparación estrictamente técnica, se incluyen, a modo de información y referencia, algunos aspectos observados en la evolución de la industria de maquila desarrollada por la economía mexicana. De lo observado se desprenden algunos puntos relevantes a la hora de contrastar y apreciar la evolución desarrollada por esta modalidad de producción en la economía nacional.

Finalmente, se exponen ciertas conclusiones generales de esta primera versión sobre la actividad de maquila en el Paraguay.

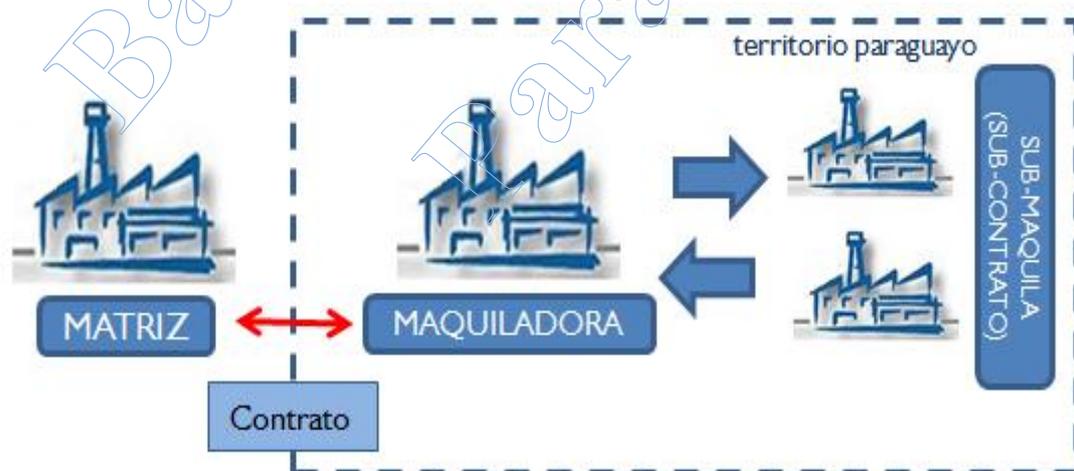
¹ Para el 2014, los datos son acumulados hasta el mes de setiembre.

II. INTRODUCCION

El régimen de maquila es un sistema de producción de bienes o prestación de servicios cuyo objetivo consiste en lograr el desarrollo industrial, la creación de empleo y el incremento de las exportaciones de un país. La actividad de producción o prestación de servicios se realiza por cuenta y orden de una empresa matriz domiciliada en el extranjero. En virtud de un contrato internacional, todo lo que se produce en territorio nacional se exporta a diferentes destinos en el mundo.

La **Figura I** describe el procedimiento bajo el Régimen de maquila a partir de la firma de un contrato entre una empresa matriz y una empresa maquiladora. La matriz reside en el exterior y la maquiladora es la empresa contratada y domiciliada en el territorio paraguayo. La maquiladora puede, a su vez, sub-contratar otra empresa (sub-maquiladora) a fin de desarrollar procesos contemplados en el programa de maquila, objeto del contrato.

Figura I – Esquema funcional básico del régimen de maquila



La matriz envía a la maquiladora, directamente o desde otros países, bienes de capital, materias primas e insumos: Estos bienes entran al país bajo la figura de “admisión temporaria” durante el tiempo establecido en el programa (6 meses, prorrogables a 1

año), con suspensión del pago de impuestos, previo afianzamiento que garantice el valor de los gravámenes eventualmente aplicables.

La maquiladora, a su vez, podrá contratar la provisión de bienes (insumos) y servicios (mano de obra) dentro del territorio paraguayo o importarlos de otros países, por cuenta y orden de la empresa.

Los productos resultantes del proceso de maquila son enviados nuevamente a la matriz -o al mercado de exportación- por cuenta y orden de la matriz; o como parte del programa, pueden ser exportados temporalmente para la realización de procesos complementarios en el exterior.

Los sub productos y desperdicios pueden ser reexportados, destruidos, o nacionalizados para su posterior venta o donación en el mercado local. La nacionalización implica la obligación de pago de todos los gravámenes temporalmente suspendidos.

III. MARCO LEGAL E INCENTIVOS

El 3 de julio de 1997 fue aprobada la Ley 1.064 “De la industria maquiladora de exportación”, la cual en su primer artículo suscribe:

“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.”

Esta normativa ha sido reglamentada por el Decreto - Ley 9.585/2000.

El Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación (CNIME) es el órgano impulsor de las políticas maquiladoras en el Paraguay. Está presidido por un representante del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) e integrado por representantes del Ministerio de Hacienda (MH), del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), del Banco Central del Paraguay (BCP) y de la Secretaría Técnica de Planificación (STP).

Por su parte, la Secretaría Ejecutiva del CNIME tiene la función de “*velar por la aplicación de los términos establecidos en las leyes y sus reglamentos. Esta secretaría se ocupa de impulsar las actividades tendientes a la generación de las mejores condiciones normativas y operativas para el desarrollo de las actividades de maquila*”.²

Incentivos:

Los principales incentivos establecidos en el régimen de maquila son:

- Un tributo único del 1% sobre el valor agregado nacional.
- Suspensión de la aplicación de aranceles e impuestos para la importación de bienes de capital, partes y herramientas, materias primas e insumos.
- No limita ni impone capitales mínimos para la inversión.
- La igualdad de trato para capitales de origen nacional, extranjero o mixto.
- Amplia libertad para la instalación o ubicación dentro del territorio paraguayo.

IV. IMPACTO DE LA INDUSTRIA DE LA MAQUILA

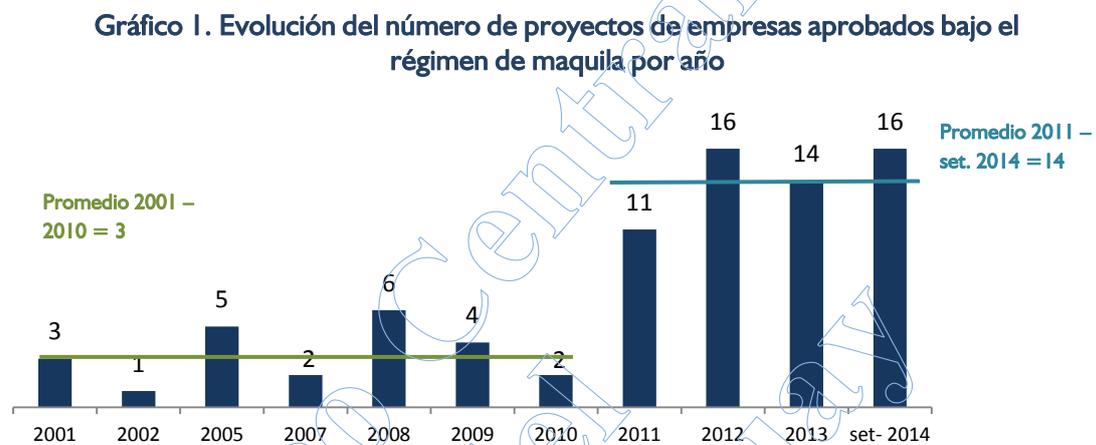
A setiembre de 2014, existen 72 empresas con programas de inversión aprobados³, que emplean un total de 8.459 personas de manera directa. Las mismas están distribuidas en los siguientes sectores principales: autopartes, confecciones y textiles, cueros y sus manufacturas, plásticos y sus manufacturas, calzados y sus partes, productos farmacéuticos, entre otros rubros.

² Sitio web oficial del Ministerio de Industria y Comercio. www.mic.gov.py

³ En la actualidad, se hallan operando un total de 67 empresas maquiladoras, además de otras 5 en proceso de instalación que ya cuentan con sus programas aprobados.

Con el establecimiento y desarrollo del régimen de maquila, la economía paraguaya ha consolidado el proceso de apertura y liberalización de los mercados -iniciado en 1989-, lo cual ha traído aparejado una apertura aún más renovada y una ampliación notoria en la variedad de rubros tradicionales, comercializados con los mercados externos.

En el **Gráfico I** se observa la evolución de la cantidad de empresas maquiladoras, registradas por año, en territorio paraguayo.



Fuente: MIC.

En el periodo comprendido entre 2001 y 2010, el promedio de empresas habilitadas por año fue de sólo 3. Dicho promedio se ha casi quintuplicado en el lapso entre 2011 y 2014, alcanzando 14 empresas por año, con lo que el crecimiento porcentual entre promedios de ambos periodos fue 367%.

La actividad maquiladora en el Paraguay experimentó un crecimiento sustancial a partir de 2011, considerando que la cantidad de 3 proyectos aprobados en 2010 se incrementó a 11 en 2011, manteniéndose una tendencia creciente hasta setiembre de 2014.

A continuación, se analizan los principales factores que deben ser considerados al momento de evaluar el impacto de la maquila sobre la economía paraguaya:

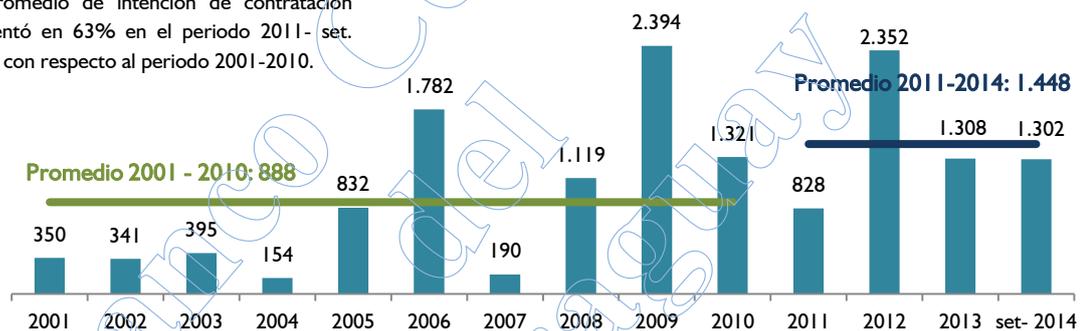
a. MANO DE OBRA OCUPADA

De acuerdo con el total de los proyectos presentados se ha previsto la creación de 888 puestos de trabajo, en promedio anual desde el 2001 hasta el 2010 ⁴. Este promedio se ha visto incrementado en 1.448 puestos de 2011 al mes de setiembre de 2014.

El mayor número de puestos de trabajo proyectados correspondió al año 2009, con 2.394, mientras que la menor previsión, de 154 puestos laborales requeridos, se registró para el 2004.

Gráfico 2. Intenciones de contratación de puestos laborales

El promedio de intención de contratación aumentó en 63% en el periodo 2011- set. 2014 con respecto al periodo 2001-2010.

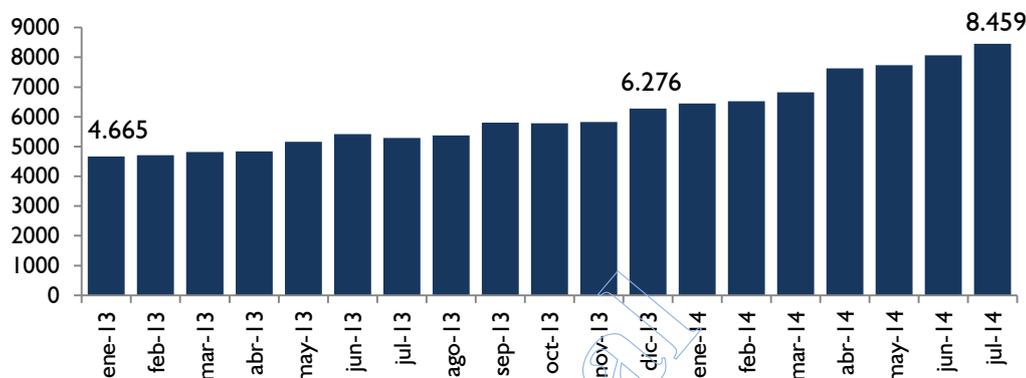


Fuente: MIC

De los 2.352 puestos laborales proyectados que han sido requeridos para el 2012, la cantidad de 878 puestos correspondieron al sector de las confecciones, 468 a tres proyectos de servicios de call-center, 726 (30% del total proyectado ese año) al de fabricación de autopartes y la cantidad restante, distribuida entre otras industrias menores. Al mes de setiembre de 2014, con una posterioridad de año y medio, el sector de autopartes registró cerca del 21% del total de la mano de obra ocupada en maquila, equivalente a 1.784 personas laborando.

⁴ En base a intenciones de contrataciones laborales presentadas en los proyectos de inversión para su aprobación.

Gráfico 3. Mano de obra ocupada
Ene 2013- Jul 2014



Fuente: MIC

En el 2013, se observó un crecimiento del 34,5% en el número de puestos de trabajo, en tanto que sólo en los primeros 9 meses del 2014, ya se registró una variación superior, del 35%.

El total de la mano de obra ocupada en la industria maquiladora al mes de julio del presente año asciende a 8.459 personas contratadas, según los registros de las planillas del MIC elaborados en base a información proveída por IPS. En efecto, desde Ene/2013 a Jul/2014, dicho indicador se incrementó de 4.665 a 8.459 empleados, registrando un aumento de 3.794 nuevos empleos asignados, lo que confirma un incremento del 81% en la mano de obra contratada por empresas de maquila.

La actividad de confecciones y textiles representa 2.344 puestos de trabajo, es decir, el 27,7% de la mano de obra ocupada total de maquila. Le siguen: autopartes con 21,1%, calzados y sus partes con 12,5%, productos farmacéuticos con 9,5%, y plásticos con 7,8%. Las demás actividades representan el 19,8%.

La industria de maquila ocupa aproximadamente el 2,5% del total de los obreros empleados en la industria manufacturera, según datos de la EPH 2013 ⁵.

⁵ Encuesta Permanente de Hogares (EPH 2013) - Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos (DGEEC).

Tabla I. Distribución de MO empleada por actividad a julio 2014

Sectores	Cantidad mano de obra empleada	Distribución %
Confecciones y textiles	2.344	27,7 %
Autopartes	1.784	21,1 %
Calzados y sus partes	1.058	12,5 %
Productos farmacéuticos	804	9,5 %
Plásticos y sus manufacturas	662	7,8 %
Cueros y sus manufacturas	509	6,0 %
Servicios intangibles	804	9,5 %
Madera y sus manufacturas	255	3,1 %
Alimentos para mascotas	140	1,7 %
Productos alimenticios	51	0,6 %
Caucho y sus manufacturas	19	0,3 %
Manufacturas diversas	16	0,2 %
Pigmento, pinturas y colorantes	13	0,2 %
Total	8.459	100 %

Fuente: MIC

Dos aspectos que necesitan ser analizados con mayor detenimiento son la sostenibilidad y la estabilidad de los puestos de trabajo generados. De 41 proyectos con 10 o más años de antigüedad, originados entre 2001 y 2004, sólo cuatro siguen vigentes.

Impacto en mano de obra según localización

De 72 empresas que se encuentran operando, 30 de ellas (42%) están ubicadas en el departamento de Alto Paraná, mientras que otras 26 empresas (36%) están localizadas en el departamento Central.

Desde el 2008, la mano de obra ocupada en el departamento de Alto Paraná experimentó sucesivos incrementos anuales, excepto en 2013 (-5,5%), registrando un crecimiento anual, promedio, del 3,8%; el cual contrasta con el ritmo de crecimiento anual, promedio, del 69,6% observado en la intención de contratación de mano de obra en maquila. Dicha intención de contratación, como proporción del total de la población ocupada en el departamento, reflejó en igual periodo un nivel promedio anual del 0,3%, siendo el nivel máximo en los últimos seis años del 0,5%.

Un aspecto puntual acerca del impacto que la actividad de maquila tiene sobre el empleo se aprecia al analizar la localización de las empresas distribuidas por departamentos. En las siguientes tablas se observan ciertos aspectos del impacto de las industrias maquiladoras dentro de los departamentos de Alto Paraná y Central.

Tabla 2. Impacto del régimen de maquila en MO ocupada por departamento.

DEPARTAMENTO ALTO PARANA	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Población Ocupada	330.006	353.401	355.802	367.310	416.359	393.587
Variación %		7,1%	0,7%	3,2%	13,4%	-5,5%
Intención mano de obra ocupada en Maquila	436	476	476	755	1.888	2.095
Variación dentro del Régimen de Maquila	103,7%	9,2%	0,0%	58,6%	150,1%	10,9%
Intención de contratación en maquila como % de mano de obra ocupada en Dpto.	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,5%	0,5%

Fuente: BCP con datos de la EPH 2013 – DGEEC

Por otro lado, y de manera similar, la mano de obra ocupada en el departamento Central desde el 2008 experimentó sucesivos incrementos anuales, exceptuando el 2010 (-1,2%), registrando un crecimiento anual, promedio, del 5,1%, el cual contrasta con el ritmo de crecimiento anual, promedio, del 69,6% observado en la intención de contratación de mano de obra en maquila. Dicha intención de contratación como proporción del total de la población ocupada en el departamento, reflejó en igual periodo un nivel promedio anual del 0,1%, siendo 0,2% el nivel máximo en los últimos seis años.

Tabla 3. Impacto del régimen de maquila en MO ocupada por departamento.

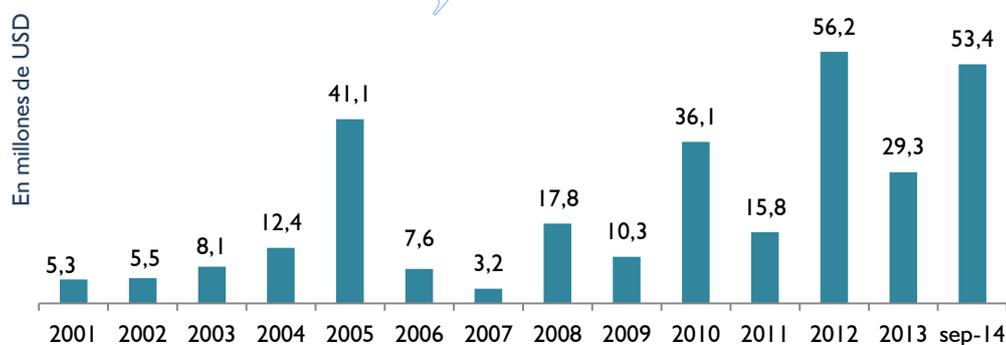
DEPARTAMENTO CENTRAL	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Población Ocupada del Departamento	857.234	932.006	920.540	964.200	1.038.698	1.093.704
Variación %		8,7%	-1,2%	4,7%	7,7%	5,3%
Intención de mano de obra ocupada en Maquila	169	233	336	563	1666	2646
Variación dentro del Régimen Maquila	13,4%	37,9%	44,2%	67,6%	195,9%	58,8%
Intención de contratación en maquila como % de mano de obra ocupada en Dpto.	0,02%	0,02%	0,04%	0,1%	0,2%	0,2%

Fuente: BCP con datos de la EPH 2013– DGEEC

b. INVERSIÓN

Durante el periodo comprendido entre el año 2001 y setiembre de 2014, las inversiones han mostrado una evolución claramente heterogénea, tanto en lo relativo a volúmenes invertidos como en la variedad de los rubros seleccionados. En general, los años 2005, 2010, 2012 y 2014 (setiembre) registraron los mayores volúmenes de inversión.

Gráfico 4. Evolución del total de las inversiones.
Periodo 2001 - Set 2014



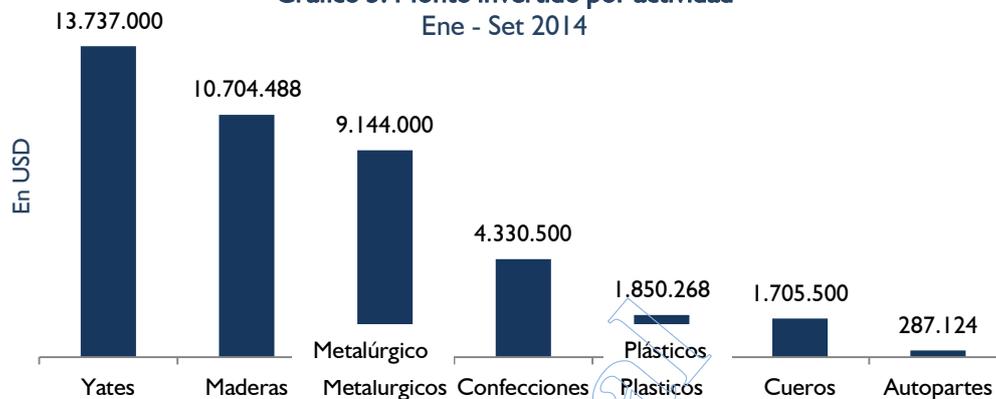
Fuente: MIC

El comportamiento en estos años se debió a la mayor inversión de capitales en algunos rubros de maquila, como fueron los laminados sintéticos (origen brasileño), y los cueros curtidos (origen argentino), con inversiones equivalentes a USD 17,9 y USD 13,4 millones, respectivamente, en el año 2005. El sector siderúrgico fue el más representativo, con una inversión de USD 30,8 millones, seguido de los fabricantes de autopartes, confecciones, calzados y plásticos que, en conjunto, invirtieron el volumen restante de USD 26,2 millones, y resultando así el total de USD 56,2 millones invertidos en 2012.

En 2013, las inversiones se orientaron a rubros como los de confecciones y textiles, plásticos y sus manufacturas, autopartes, metalurgia y de servicios de call-center. El 70% de las inversiones de este año fueron destinadas a la fabricación de plásticos, con capitales de origen brasileño.

Durante los 9 primeros meses del 2014, las proyecciones de inversión alcanzarían la suma de USD 53 millones, reflejando un crecimiento del 82,1% con respecto al total registrado en el año anterior. En el mismo periodo, las inversiones de mayor volumen tendrían como destino las plantas para fabricación de yates con USD 13,7 millones, el sector de la madera con USD 10,7 millones, el sector metalúrgico con USD 9,1 millones y el de confecciones, con USD 4,3 millones.

Gráfico 5. Monto invertido por actividad
Ene - Set 2014



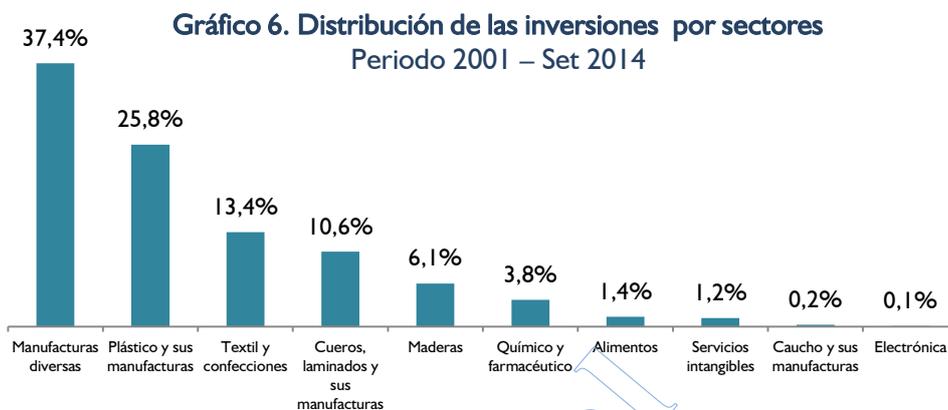
Fuente: MIC

Los demás sectores, no menos importantes, los constituyen la fabricación de plásticos, con USD 1,8 millones, la elaboración de cueros, con USD 1,7 millones y la fabricación de autopartes, con USD 287 mil de inversiones acumuladas desde enero a setiembre de 2014.

Las inversiones asignadas a los sectores de fabricación de yates y de maderas, provienen de empresas estadounidenses; mientras que las dirigidas a la fabricación de plásticos, son de procedencia inglesa; las inversiones para fabricar cueros provinieron de capitales italiano y paraguayo; mientras que los capitales aplicados a las confecciones, metalurgia y fabricación de autopartes, en general, fueron de procedencia brasileña.

Con respecto a la localización geográfica de las inversiones, la empresa fabricante de yates está ubicada en Chaco-í, departamento de Presidente Hayes. Los demás sectores localizarán sus actividades en los departamentos del Alto Paraná, Central, Guairá y Caazapá.

Se puede resumir que la mayor parte de las inversiones realizadas desde el año 2001 hasta setiembre de 2014, estuvo destinada a tres sectores principales: manufacturas diversas con USD 82,4 millones; plástico y sus manufacturas, con USD 56,9 millones; y, textil y confecciones, con USD 29,5 millones. En el **Gráfico 6** se presenta la participación porcentual de las inversiones realizadas por sectores.



Fuente: MIC

c. EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

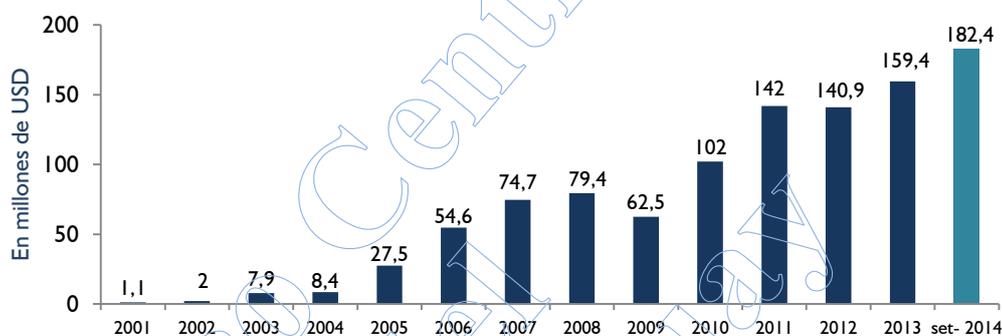
La naturaleza y el mecanismo, inherentes a la actividad de producción y exportación de maquila, determinan que la actividad de maquila conlleve necesariamente componentes importados y nacionales. Conocer y analizar precisamente dichos componentes, requiere contar con informaciones muy detalladas al interior de las empresas que en la actualidad aún no están disponibles. Consecuentemente, un análisis en esta perspectiva, podría ser logrado en la medida en que tales informaciones estén asequibles.

Con respecto a las exportaciones, entre el periodo 2001 y 2013 y acumulados a setiembre de 2014 se puede observar claramente una tendencia creciente de las exportaciones anuales, exceptuando las disminuciones registradas en 2009 y 2012, pudiendo la primera estar relacionada a la crisis global de 2008-2009.

En el **Gráfico 7** se observa que la exportación de productos maquilados registró en 2010 un total de USD 102 millones, reflejando un crecimiento anual del 63 %. Así también, en 2011 se registró un crecimiento anual por el equivalente a USD 40 millones, reflejando una variación del 39 %. Si bien en 2012, las exportaciones registraron una leve retracción, en 2013 las mismas mostraron una recuperación significativa registrando un total USD 159,4 millones, superior al total de USD 140,9

millones del año anterior, reflejando así un aumento por el equivalente a USD 18,5 millones y un crecimiento anual del 13%. En último término, al mes de setiembre de 2014, estas exportaciones ya alcanzaron un nivel de USD 182,5 millones, superando de nuevo al total registrado en el año anterior en USD 23,1 millones, lo cual implicó un crecimiento anual del 14,5%, variación superior también en términos relativos a la observada el año anterior.

Gráfico 7. Exportaciones anuales de productos maquilados
Flujos Anuales



Fuente: MIC

En el Gráfico 8 se ve la evolución mensual de las exportaciones de maquila correspondientes a 2014, frente a las registradas en 2013, evidenciándose incrementos significativos del valor de las mismas en todos los meses del corriente año. Los meses de marzo, julio, agosto y setiembre, registraron los mayores niveles de exportación, reflejando un promedio mensual a setiembre, de USD 20,3 millones.

Gráfico 8. Exportaciones mensuales 2013 vs 2014



Fuente: MiC

Exportaciones de maquila vs. Exportaciones totales

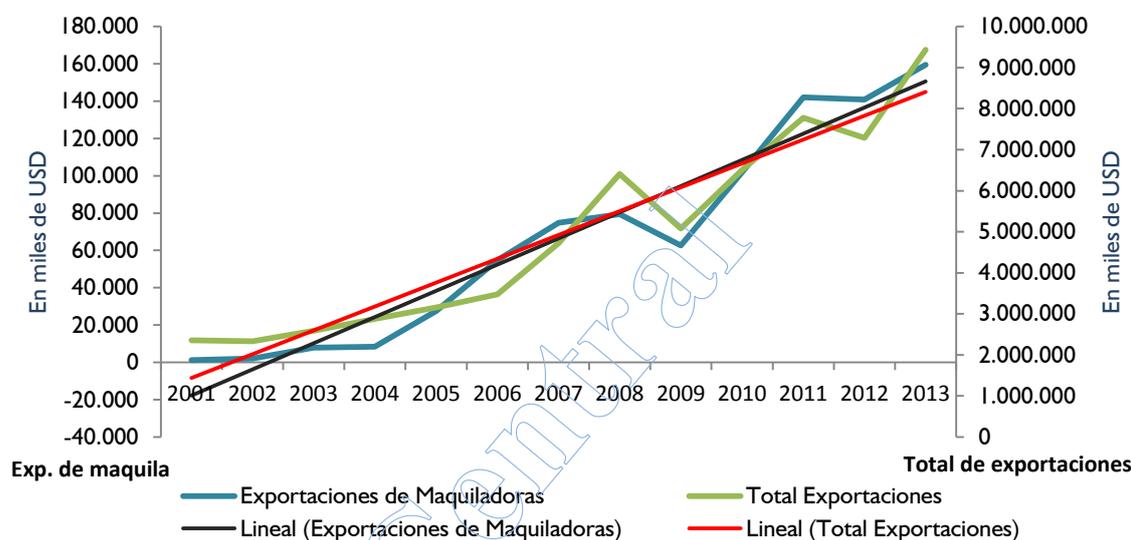
Si bien el total de las exportaciones de maquila, como proporción del total de las exportaciones del país en los últimos doce años, ha registrado ratios mínimos, las variaciones interanuales de ambos indicadores han sido mayormente positivas con lo que sus respectivos ritmos de crecimiento reflejan tendencias crecientes.

Las exportaciones de maquila a 2013, como proporción de las exportaciones totales, alcanzaron a representar el 1,7%, mientras que en 2001, dicha proporción sólo era del 0,05%.

El **Gráfico 9** muestra las exportaciones totales del país en el periodo 2001 – 2013, con una tendencia a la alza. Igual comportamiento se observó para las exportaciones de

maquiladoras en el mismo periodo. El crecimiento de estas últimas fue del 134%.

Gráfico 9. Exportaciones de maquila vs. Exportaciones totales



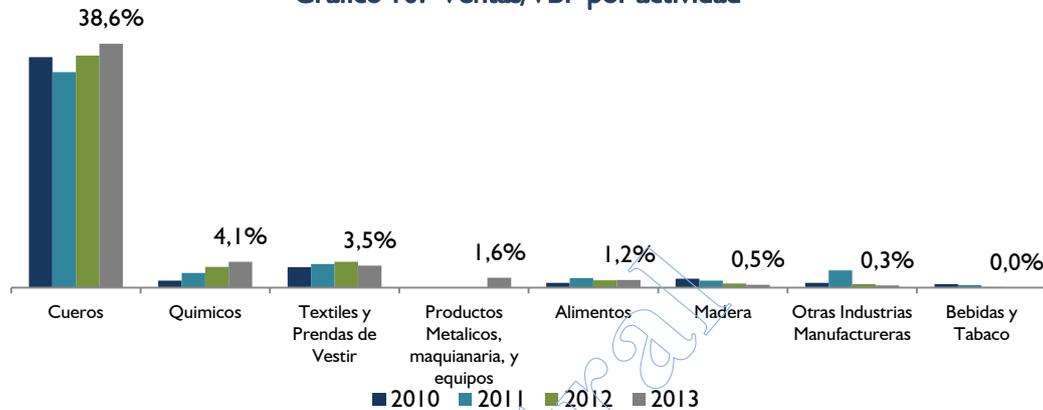
Fuente: MIC

En el Gráfico 10 se observa la evolución del ratio resultante de las *Ventas de maquiladoras*⁶ sobre el *Valor Bruto de Producción (VBP)* para cada actividad de la economía a la que pertenecen las empresas de maquila en el periodo 2010 - 2013. El ratio correspondiente a la maquila de cueros fue incrementándose en los últimos tres años, llegando en 2013 a reflejar una participación del 38,6% del VBP de la industria de cueros a nivel nacional. Por otra parte, el ratio de las maquiladoras de productos químicos, también fue incrementándose desde el 2010, reflejando una participación en 2013 del 4,1% del VBP de la industria de productos químicos en el país. Por su parte, el ratio correspondiente a textiles y prendas de vestir, refleja una participación creciente, habiendo sido en 2013 del 3,5% del VBP de dicha industria a nivel nacional. En menor proporción, siguen las actividades de maquila de productos metálicos, maquinarias y equipos; de alimentos; de maderas; y otras con ratios del 1,6%, 1,2%, 0,55% y 0,3%, respectivamente.

⁶ Los valores de las ventas equivalen a las exportaciones registradas

Exportaciones de maquila como proporción del VBP sectorial

Gráfico 10. Ventas/VBP por actividad



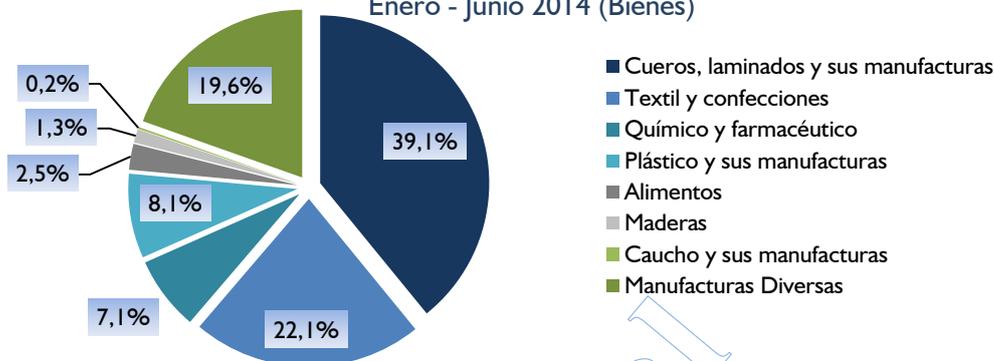
Fuente: MIC y Departamento de Cuentas Nacionales del BCP.

No obstante, y aun cuando el valor de las exportaciones de maquila de productos metálicos, maquinarias y equipos aparenta no ser significativo, se prevé que dicho sector aumente en 2014 como efecto de la incorporación de nuevas fábricas de autopartes, las cuales pertenecen a esta actividad económica. Datos de la Dirección Nacional de Aduanas indican que en 2013 el valor de lo exportado por este sector fue sólo de USD 1.999, mientras que a setiembre de 2014, dicho sector ha exportado por USD 35,5 millones, dándose así un crecimiento exponencial significativo.

Exportaciones de maquila por sectores de actividad

En el Gráfico 11, se observa la estructura de las exportaciones de maquila, agrupadas por sectores para el primer semestre de 2014, en el que se aprecia que al sector de los Cueros, Laminados y sus Manufacturas, corresponde la mayor porción, con un 39,1% del total exportado bajo el régimen de maquila.

Gráfico 11. Estructura de exportaciones de maquila por sector
Enero - Junio 2014 (Bienes)



Fuente: MIC

El sector Textil y Confecciones participa con el 22,1% del total de las exportaciones de maquila. La mayor porción de exportaciones de maquila corresponde a estos dos sectores que, en conjunto, representan el 61,2% del total, lo que en cierta forma refleja algún grado de concentración de la producción bajo el régimen de maquila. El sector de Manufacturas Diversas posee una participación del 19,6%; mientras que los sectores Plásticos y sus Manufacturas, en conjunto con el Químico y Farmacéutico, representan el 15,2% del total de las exportaciones de productos de maquila.

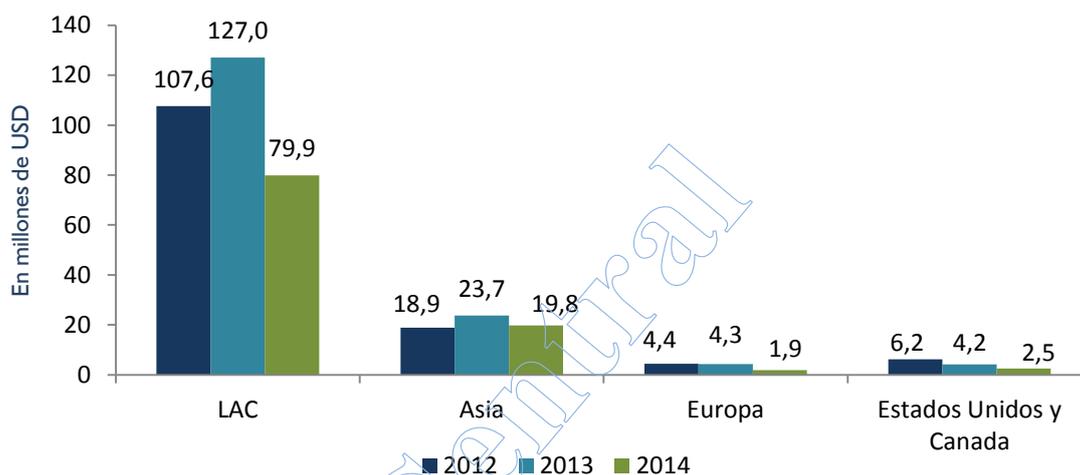
Exportaciones de maquila según regiones de destino

La región de América Latina y el Caribe ha sido el principal destino de las exportaciones de maquila en 2012, 2013 y en el primer semestre del 2014. Éstas pasaron de registrar un total de USD 107,6 millones en 2012 a USD 127 millones en 2013, verificándose así una diferencia de USD 19,4 millones y un crecimiento anual del 18% en 2013. La región asiática se ha constituido en el segundo destino de mayor importancia para las exportaciones de maquila, habiendo aumentado de USD 18,9 millones a USD 23,7 millones, registrando así un crecimiento anual del 26% en el mismo periodo. Cabe notar que al primer semestre de 2014, las exportaciones a esta región ya registraron el 83,5% del total de las exportaciones del año anterior.

Las exportaciones con destino a Europa totalizaron USD 4,4 millones en 2012 y USD 4,3 millones en 2013, permaneciendo estables. Las exportaciones de maquila a la región

norteamericana, registraron una disminución, pasando de USD 6,2 millones en 2012 a USD 4,3 millones en 2013, reflejando un variación negativa del 31%.

Gráfico 12. Exportaciones por regiones

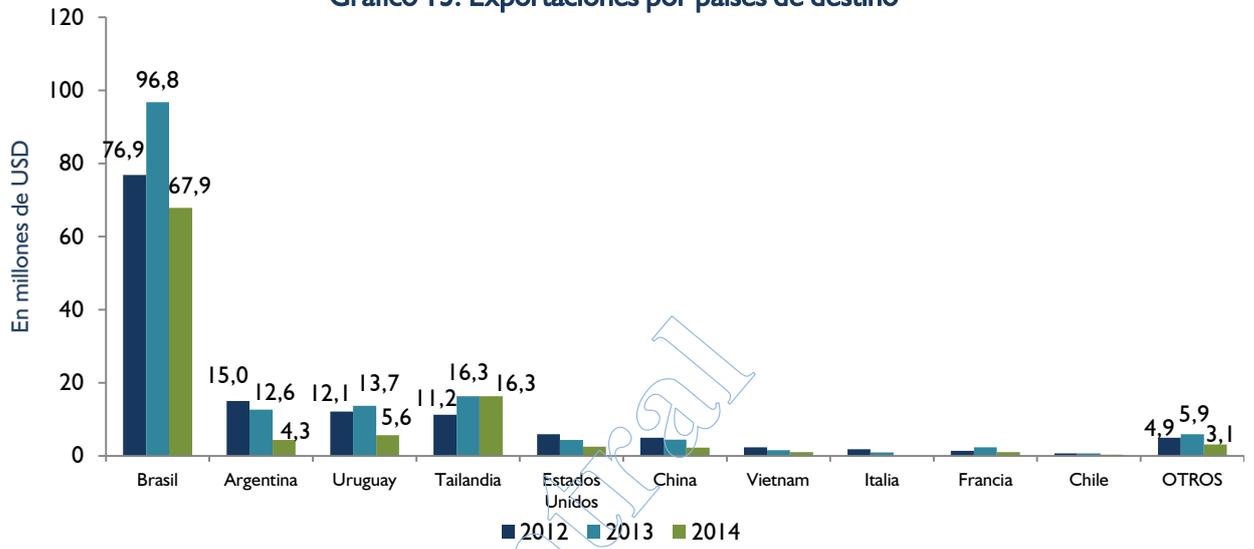


Fuente: MIC

Entre los países de destino de las exportaciones de maquila, Brasil ocupa el primer lugar, seguido por Tailandia, Argentina y Uruguay. Las exportaciones a Brasil alcanzaron USD 76,9 millones y USD 96,8 millones en 2012 y 2013, respectivamente, lo que representa un crecimiento anual del 26%. La predominancia de Brasil como país destino es notoria si se considera que las exportaciones a dicho país superaron la suma total del resto de los destinos en cada año, habiendo sido de USD 61,3 millones en 2012 y USD 62,9 millones en 2013.

Por su parte, los envíos de productos maquilados a Tailandia aumentaron de USD 11,2 millones en 2012 a USD 16,3 millones en 2013, reflejando una variación anual del 46%, debiendo ser mencionado que dichas exportaciones, registradas al primer semestre de 2014, por USD 16,3 millones, ya superan en 0,4% al total exportado a dicho país en 2013. Las exportaciones con destino a Uruguay registraron en 2013 un crecimiento del 12%.

Gráfico 13. Exportaciones por países de destino



Fuente: MIC

Banco Central del Paraguay

Exportaciones de maquila sectorizadas por zonas de producción

La situación y desempeño de las empresas maquiladoras asentadas en departamentos específicos pueden ser apreciados en función de la evolución de la producción total de maquila.

Tabla 4. Exportaciones de maquila del Dpto. Alto Paraná y total de exportaciones del régimen de maquila.

(Mill. de USD).

Exportaciones	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Régimen de la Maquila	79,5	62,6	102,1	142	140,9	118,9
Variación anual en %		-21 %	63 %	39 %	-1 %	13 %
Empresas Maquiladoras de Alto Paraná	3,3	6,2	11,3	23,1	31,9	42,2
Variación en %		87 %	81 %	105 %	38 %	32 %
Dpto. Alto Paraná / Total Régimen de Maquila	4,2 %	10 %	11 %	16,2 %	22,6 %	26,5 %

Fuente: MIC

En el periodo 2008 – 2013, las exportaciones totales de maquila presentaron una evolución inestable, con disminuciones del 21% y del 1% en los años 2009 y 2012, y con crecimientos anuales del 63% y 39% en 2010 y 2011, respectivamente; reflejando un promedio anual del 18,6%. Sin embargo, las exportaciones de las empresas maquiladoras asentadas en Alto Paraná, registraron un ritmo de crecimiento anual en promedio del 68,6% en los últimos 5 años. La mayor variación anual del 105%, se registró en 2011.

En el periodo señalado, las exportaciones de maquila de Alto Paraná, como proporción de las exportaciones totales de maquila, mostraron una tendencia creciente, pasando de 4,2% a 26,5%, reflejando un promedio anual del 15%.

Tabla 5. . Exportaciones de maquila del Departamento Central y total de exportaciones del régimen de maquila.

(Mill. de USD).

Exportaciones	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Régimen de la Maquila	79,5	62,6	102,1	142	140,9	118,9
Variación anual en %		-21%	63%	39%	-1%	-16%
Empresas Maquiladoras de Central	9,9	15	29,8	44,2	49,8	48,4
Variación en %		52 %	99 %	48 %	13 %	-3 %
Dpto. Central / Total Régimen de Maquila	12,5 %	24 %	29 %	31,1 %	35,4 %	40,7 %

Fuente: MiC

En el periodo comentado, las exportaciones de maquila de empresas asentadas en el departamento Central, registraron crecimientos anuales, excepto en 2013 que experimentó una caída del 3%. Las exportaciones de las empresas maquiladoras asentadas en Central registraron un ritmo de crecimiento promedio anual del 42%, levemente inferior al ritmo de las exportaciones totales de maquila. La mayor variación anual, del 99%, se registró en 2010.

Las exportaciones de maquila del departamento Central, como proporción de las exportaciones totales de maquila, mostraron también una tendencia creciente, pasando del 12,5% a 40,7%, correspondiendo la máxima variación del 35,4 % al año 2012. El promedio anual de dichas proporciones fue del 29%, superior a la proporción promedio del 15% de Alto Paraná, aun cuando Central alberga una menor cantidad de empresas maquiladoras.

Exportación de maquila según origen agropecuario e industrial

El siguiente apartado detalla información relacionada a las exportaciones de la industria de la maquila con respecto a las exportaciones totales de origen agropecuario e industrial del país⁷.

Producción agropecuaria

En el **Gráfico 14** se observa la evolución de las exportaciones de maquila de origen agropecuario frente al total de las exportaciones de manufacturas de origen agropecuario del país. Para el 2011, la maquila representó el 2,7% y para el 2012, el 2,4% siendo estos años los de mayor relevancia, ya que para el 2013 y 2014, los porcentajes fueron significativamente menores, en parte debido al incremento del total de las exportaciones de manufacturas de origen agropecuario del país.

En las manufacturas de origen agropecuario, la incidencia de las maquiladoras es mínima entre el 2008 y el 2014, sin embargo, si se considera la producción que tiene un mayor nivel de valor agregado como el rubro de Pielés y cueros preparados, la actividad de la maquila presenta mayor importancia.

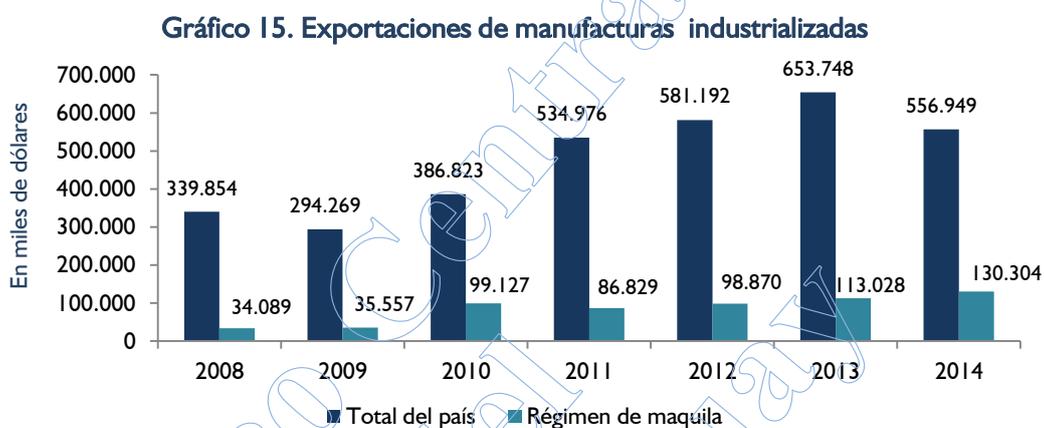


Fuente: MIC y DNA

⁷ La clasificación de las exportaciones de la producción de origen agropecuario e industrial del país corresponde a la dispuesta por el Sistema de Ordenamiento Fiscal del Impuesto en Aduana (SOFIA) de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA).

Producción industrial

Por otro lado, el **Gráfico 15** muestra la evolución creciente de las exportaciones de maquila de productos industrializados en el período 2008 – 2014. Así, las exportaciones de manufacturas de origen industrial de maquila, como proporción de las exportaciones totales de manufacturas de origen industrial del país, pasaron de representar el 10% en 2008 al 23% en setiembre de 2014.

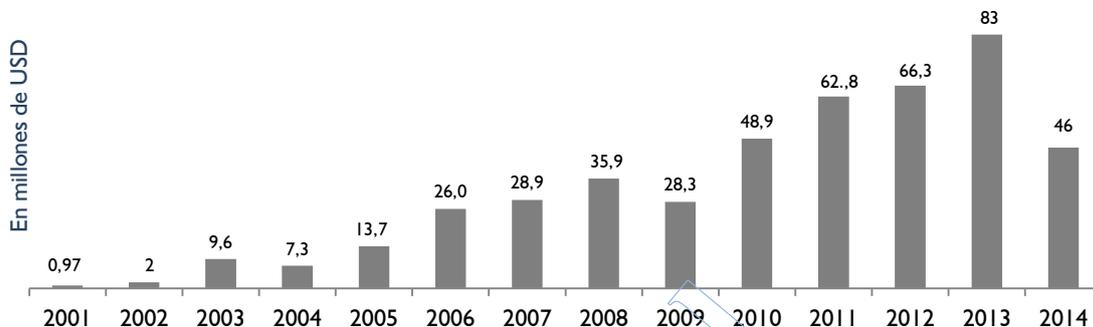


Fuente: MIC y DNA.

Importaciones

Dada la naturaleza de la actividad de maquila, la evolución de las exportaciones e importaciones se encuentran íntimamente ligadas entre sí. De manera similar a las exportaciones, en el periodo de los últimos diez años, las importaciones de maquila registraron una evolución creciente, con excepción del año 2009. Así, el total de estas importaciones pasó de U\$D 9,6 millones en 2003 a U\$D 83 millones en 2013, reflejando un crecimiento promedio anual del 76,2%.

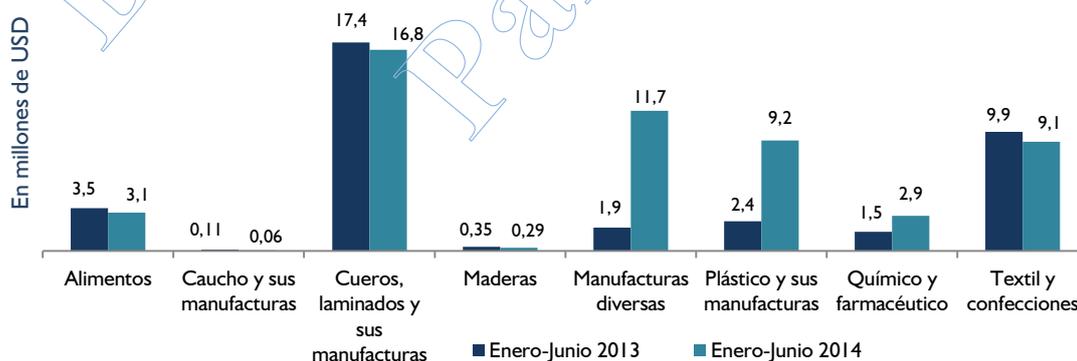
Gráfico 17. Importaciones bajo el régimen de maquila



Fuente: MIC y DNA

Si se comparan los niveles de las importaciones anuales del primer semestre de 2014 frente a las de igual periodo del año anterior, se puede observar que los sectores de Alimentos, Caucho y sus manufacturas, Cueros laminados y sus manufacturas, Textil y confecciones, presentan niveles relativamente similares, mientras que los de Manufacturas diversas, de Plásticos y sus manufacturas y el de Químico y farmacéutico, registran variaciones significativas del 497%, 271% y 84%, respectivamente.

Gráfico 18. Importaciones por sectores principales
2013-2014



Fuente: MIC y DNA

V. PARTICULARIDADES COMPARATIVAS DE LA MAQUILA EN PARAGUAY Y EN MÉXICO

De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México, el número total de personas empleadas en empresas maquiladoras, a junio de 2014, es de 2.450.453, distribuidas en 6.162 empresas (manufactureras y no manufactureras). Esto representa el 4,7% de la población económicamente activa ocupada (52.084.225) y el 2,8% de la población de 14 años y más (88.947.553), a nivel nacional.

El programa establecido en México data de mucho antes que la experiencia paraguaya; empezó en 1965 con 12 empresas y 3.000 empleados. La longevidad del proceso en el país norteamericano hace que no sea comparable estrictamente con el régimen iniciado en Paraguay; sin embargo, es posible contrastar lo que ha ocurrido en los últimos 14 años en ambos países. De hecho, los contextos son similares en algunos aspectos y se analizan seguidamente:

- **Asentamiento en zonas fronterizas:** entre los elementos que pueden asimilarse, se nota que la amplia mayoría de las empresas ha instalado sus plantas en zonas fronterizas con países vecinos que tienen una economía de mayor peso o desarrollo. En el caso de México, 3.674 empresas (59,6%), están distribuidas a lo largo de la frontera con EE.UU., mientras que en Paraguay, la proporción es aún mayor, dado que 64 de las 72 (89%) maquiladoras se encuentran en 7 departamentos fronterizos (Argentina y Brasil). Específicamente, 35 plantas (48%) se hallan en los departamentos que limitan con Brasil. Esta última proporción es más parecida a la señalada para México.
- **Mano de obra ocupada:** en México, las plantas asentadas en zonas fronterizas con Estados Unidos registran la cantidad de mano de obra ocupada por 1.317.634 (53,8%) de los 2.450.453 de empleos proveídos por la maquila en el país, mientras que en Paraguay la mano de obra ocupada en zonas fronterizas con Brasil alcanza 2.956 empleos (35%) de los 8.459 empleos proveídos por la actividad

maquiladora. Específicamente, en México, el Estado con mayor cantidad de empresas maquiladoras es Baja California; su equivalente en Paraguay sería el Departamento de Alto Paraná. En el Estado mexicano, el 45,8% de la población ocupada trabaja en maquiladoras, mientras que el porcentaje proyectado de contratación por la maquila en Alto Paraná, es sólo del 0,5%. En términos más generales, en los primeros 15 años de actividad, el empleo creció casi 40 veces en México, pasando de 3.000 a 119.546 empleos, mientras que, en Paraguay, creció aproximadamente 134%, pasando de 63 a 8.459 empleos.

- **El crecimiento de la actividad:** la experiencia de la actividad mexicana de maquila en sus primeros 15 años denota un crecimiento exponencial en la cantidad de empresas instaladas, habiendo pasado de un número de 12 a 620, mientras que en Paraguay dicho indicador pasó de 3 empresas a una cantidad de 73 en sus primeros 14 años. No obstante, se debe considerar que con el transcurso del tiempo, dicha tasa decae.

Banco Central del Paraguay

VI. CONCLUSIONES

El análisis del desarrollo e importancia de la actividad de la maquila en la economía paraguaya y las referencias al marco legal e incentivos establecidos, así como el destaque a la importancia de la actividad y sus efectos sobre el empleo de mano de obra, la inversión y su influencia en las importaciones y exportaciones involucradas, fue realizado pensando en la necesidad de descubrir aspectos cuya exposición y divulgación pueden resultar útiles para los diversos agentes económicos, nacionales y foráneos.

El incremento de incorporación de las mismas en los últimos años, pasando de 11 empresas en el 2008 a 84 empresas aprobadas hasta setiembre del 2014, de las cuales 72 están operando, es muy significativo. El promedio de la cantidad de empresas instaladas dentro de la industria de la maquila para los periodos 2001-2010 y 2011-2014, que se ha casi quintuplicado, pasando de 3 empresas a 14. El proceso de la maquila es una clara señal de continuidad y consolidación del proceso de apertura y liberalización comercial en la economía paraguaya, iniciada en 1989.

La industria de la maquila se encuentra sectorizada en 8 ramas principales. Como proporción de la producción total de cada sector, las actividades de maquila con mayor participación corresponden a los rubros de fabricación de cueros y calzados (38,6%), seguido por el rubro de químicos (4,1%) y, en tercer lugar, por la actividad de fabricación de textiles y prendas de vestir (3,5%). Para 2014 se prevé que la actividad de productos metálicos, maquinarias y equipos, aumente su participación, debido al significativo crecimiento de sus exportaciones a setiembre, luego de la apertura de fábricas de autopartes.

Con respecto a la mano de obra, se observa que el promedio anual de empleos proyectados entre 2010 y setiembre de 2014, se situó en 1.448, superior al promedio

observado entre 2001-2010, el cual fue de 888 puestos de trabajo. Al mes de julio de 2014, la cantidad de mano de obra ocupada por la actividad de maquila se ubicó en 8.459, en tanto que entre diciembre de 2013 y julio de 2014, la mano de obra contratada se incrementó en 35%, significando 2.183 nuevos puestos de trabajo.

En cuanto a las exportaciones, se visualiza una tendencia creciente, habiendo pasado de un total anual de USD 7,5 millones en el 2003 a USD 170 millones acumulado a setiembre del 2014. Si bien la participación de empresas maquiladoras en el total de las exportaciones del país ha crecido, ésta sigue siendo relativamente baja. En 2003, la participación de las exportaciones de las maquiladoras era del 0,3%, cifra que aumentó al 1,7% en 2013.

Finalmente, se puede señalar que si bien el nivel de actividad económica, tanto en términos de producción, exportaciones, inversión y empleo generados bajo el régimen de maquila, ha experimentado una expansión importante en los últimos años, aún no ha alcanzado a desarrollar niveles mayores conforme al potencial existente, destinado a generar impactos significativos o relevantes como proporción de los principales indicadores macroeconómicos. No obstante, la evolución reflejada por esta actividad en Paraguay constituye una señal clara de mejoría en las condiciones de receptividad y competitividad de la mano de obra nacional, así como también de las mejores condiciones de estabilidad macroeconómica y de certidumbre en las políticas implementadas. Si bien estos aspectos son de difícil valoración, constituyen elementos gravitantes a la luz de las observaciones y estudios que realizan los potenciales inversores externos a la hora de evaluar sus posibilidades de inversión.