

# DO MÉXICO AO PARAGUAI: A DIFUSÃO DO MODELO MAQUILADOR COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Vinícius Figueiredo Silva<sup>1</sup>

Este artigo aborda o papel das maquilas como estratégia de desenvolvimento econômico no Paraguai, contextualizando sua implementação a partir da influência do modelo originalmente desenvolvido no México, país pioneiro na adoção desse arranjo produtivo. A experiência mexicana é apresentada como referência inicial, sendo seguida pela análise da Lei Maquila paraguaia, promulgada na década de 1990, que instituiu incentivos fiscais com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros e promover a geração de empregos. O estudo examina, ainda, os requisitos legais para a instalação de maquilas, os benefícios concedidos, as obrigações relativas ao emprego e às exportações, bem como a forma como essas diretrizes se manifestam na dinâmica econômica e nas condições de trabalho no país, contribuindo para a reprodução de desigualdades estruturais.

**Palavras-chave:** maquiladoras; México; Paraguai; desenvolvimento econômico.

## FROM MEXICO TO PARAGUAY: THE DIFFUSION OF THE MAQUILADORA MODEL AS AN ECONOMIC DEVELOPMENT STRATEGY

This paper analyzes the role of maquiladoras as an economic development strategy in Paraguay, situating their emergence within the broader influence of the model originally formulated in Mexico – the pioneer in institutionalizing this form of export-oriented industrialization. The Mexican experience is presented as a historical and conceptual benchmark, followed by an examination of Paraguay's Maquila Law, enacted in the 1990s, which introduced a series of tax incentives designed to attract foreign direct investment (FDI) and stimulate job creation. The study investigates the legal and institutional framework governing maquiladora operations in Paraguay, including the eligibility criteria for firms, fiscal exemptions, and labor and export requirements. It further discusses how these mechanisms shape national economic dynamics and labor market conditions, reinforcing the country's insertion into global value chains through a pattern of dependent integration and contributing to the persistence of structural inequalities.

**Keywords:** maquiladoras; Mexico; Paraguay; economic development.

## DE MÉXICO A PARAGUAY: LA DIFUSIÓN DEL MODELO MAQUILADOR COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONÓMICO

Este artículo analiza el papel de las maquiladoras como estrategia de desarrollo económico en Paraguay, contextualizando su implementación a partir de la influencia del modelo originalmente desarrollado en México, país pionero en la adopción de este esquema produtivo. La experiencia mexicana se presenta como referencia inicial, seguida del análisis de la Ley de Maquila paraguaya, promulgada en la década de 1990, la cual estableció incentivos fiscales con el objetivo de atraer

---

1. Doutor em economia política pela Universidade de Brasília (UnB). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4395-9353>. E-mail: [vinicius.eco27@gmail.com](mailto:vinicius.eco27@gmail.com).

inversión extranjera y fomentar la generación de empleo. El estudio también examina los requisitos legales para la instalación de maquilas, los beneficios otorgados, las obligaciones relacionadas con el empleo y las exportaciones, y cómo estas directrices se reflejan en la dinámica económica y en las condiciones laborales del país, contribuyendo a la reproducción de desigualdades estructurales.

**Palabras clave:** maquiladoras; México; Paraguay; desarrollo económico.

JEL: O14.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/rtm36art12>

Data de envio do artigo: 28/3/2025. Data de aceite: 15/4/2025.

## 1 INTRODUÇÃO

A partir da segunda metade do século XX, o capitalismo passou por uma reconfiguração espacial marcada pela transferência de processos produtivos das economias centrais para regiões periféricas. Essa dinâmica impulsionou a expansão de zonas industriais voltadas à exportação, conhecidas como maquilas, notadamente na América Latina e no Sudeste Asiático. Tais empreendimentos passaram a representar uma estratégia das corporações transnacionais para reduzir custos de produção, explorando vantagens comparativas relacionadas à oferta abundante de mão de obra barata, à flexibilização de normas trabalhistas e à concessão de incentivos fiscais e tarifários por parte dos Estados receptores.

Nesse contexto, as maquilas se consolidaram como elemento central de políticas de desenvolvimento aplicadas por diversos países periféricos, que buscaram atrair investimentos estrangeiros diretos mediante a criação de ambientes regulatórios favoráveis ao capital internacional. Embora frequentemente associadas à modernização industrial e ao aumento das exportações, essas iniciativas também suscitam questionamentos quanto aos seus efeitos estruturais sobre as economias locais, especialmente no que tange à manutenção de padrões de especialização regressiva, à dependência tecnológica e à reprodução de desigualdades globais.

Este trabalho tem como objetivo analisar a gênese e a difusão do modelo das maquilas, com ênfase em sua inserção na América Latina. A primeira parte da análise se dedica à experiência mexicana, considerada precursora e referência para outros países da região. Em seguida, o estudo volta-se para o caso paraguaio, examinando a institucionalização do regime de maquilas nos anos 1990 como estratégia de inserção econômica no cenário internacional. Por fim, discute-se o marco legal que regula a instalação e o funcionamento das maquilas no Paraguai, detalhando os incentivos oferecidos, as exigências legais e os impactos socioeconômicos observados.

Ao lançar luz sobre os mecanismos que sustentam a expansão das maquilas e os efeitos dessa forma de inserção subordinada das economias periféricas na divisão internacional do trabalho, busca-se contribuir para o debate crítico sobre

os limites e contradições das estratégias de desenvolvimento baseadas na atração de capitais estrangeiros em contextos de dependência estrutural.

## 2 A ORIGEM DAS MAQUILAS NA AMÉRICA LATINA: O CASO MEXICANO

A expressão “maquilagem” tem origem na língua árabe, sendo frequentemente utilizada para designar um tipo de contrato de produção. Sua etimologia remonta ao século XIII, quando a região de Al-Andalus, na Península Ibérica, era governada pela dinastia dos Almofadas. O termo deriva do verbo *makila*, que significa medir, calcular ou avaliar (Carrillo, Hualde e Quintero, 2005).

No que concerne às empresas maquiladoras, o termo é uma variação da palavra em espanhol, que fazia referência a uma técnica medieval de moagem de grãos, em que o produtor não possuía todas as matérias-primas para o processo produtivo, sendo a atividade realizada por terceiros mediante uma comissão fixa pelo serviço prestado. Diferentemente do padeiro, que adquire a farinha e fabrica o pão com seus próprios ingredientes, o moleiro apenas executava a moagem, retendo parte do produto (Corominas, 1961).

No século XX, a expressão foi adaptada para descrever empresas especializadas em fragmentar o processo produtivo em várias etapas, distribuídas entre fornecedores de diferentes países, em analogia ao processo de moagem (Balderas e Adrián, 2003). Embora as maquilas tenham suas origens datadas na década de 1930, sua institucionalização ocorreu a partir de meados dos anos 1960, mais especificamente em Porto Rico, na zona de exportação de Mayaguez, em 1964.

No ano seguinte, o México aderiu ao sistema maquilador com o objetivo de industrializar suas áreas fronteiriças, atraindo atenção global para esse modelo. O país, então, tornou-se um dos pioneiros na implementação de maquilas, em um período que coincidiu com o encerramento do Programa Bracero, que havia sido criado em 1942 para fornecer mão de obra mexicana às atividades agrícolas no sul dos Estados Unidos durante a Segunda Guerra Mundial (Ludlow e Mendoza, 2009).

Com o término do programa, México e Estados Unidos buscaram uma nova solução para a migração na fronteira. Em 1965, o México criou o Programa de Industrialização Fronteiriça (PIF), permitindo que empresas norte-americanas instalassem fábricas na fronteira, usando mão de obra local para produzir bens destinados à exportação aos Estados Unidos. O programa isentava de impostos e taxas os bens importados temporariamente para transformação e exportação (Carrillo, Hualde e Quintero, 2005). O então presidente Gustavo Diaz Ordaz esperava que o PIF gerasse emprego, divisas e desenvolvesse a indústria exportadora nacional (Lehmann, 1991).

De acordo com a Teoria Marxista da Dependência (TMD), proposta por autores como Ruy Mauro Marini, Theotonio dos Santos e Vania Bambirra, a implantação de maquilas e zonas industriais voltadas para a exportação nas periferias capitalistas, como no México e na América Latina, é um exemplo do caráter subordinado e dependente das economias periféricas ante as economias centrais. Sob essa ótica, as maquilas representam um aprofundamento das relações de exploração e da transferência de valor do Sul global para o Norte global. O modelo maquilador, ao fragmentar a produção e concentrá-la nas periferias, permite às empresas multinacionais explorarem mão de obra barata e extraírem excedentes que beneficiam os países centrais, intensificando o processo de superexploração da força de trabalho, como discutido por Marini (2012).

A primeira fase das maquilas, entre 1965 e 1984, como apontado por Ludlow e Mendoza (2009), consistiu na reorganização da produção com a concentração na fronteira norte, caracterizada pela utilização de mão de obra não qualificada em setores como têxtil e alimentício. Essa transformação reflete, conforme a TMD, a subordinação crescente das economias periféricas ao capital estrangeiro, comprometendo suas possibilidades de desenvolvimento autônomo e aprofundando as desigualdades estruturais (Santos, 2002).

No contexto do PIF, as maquilas mexicanas passaram a desempenhar um papel central na inserção dependente do México no mercado global. As vantagens comparativas do país, alicerçadas na oferta de mão de obra de baixo custo e em incentivos tributários, consolidaram o modelo maquilador como instrumento de recomposição das margens de lucro de corporações transnacionais, que transferiram parte de suas atividades para regiões periféricas. Contudo, conforme observa Bambirra (1974), tal estratégia de industrialização aprofunda a condição de dependência e a fragilidade econômica, sem estabelecer uma estrutura produtiva efetivamente autônoma. Essa reconfiguração promovida pelo Estado mexicano implicou, entre outros aspectos, uma alteração expressiva tanto no volume quanto na natureza dos aportes norte-americanos no país – os quais passaram a privilegiar setores de montagem e manufatura, em detrimento das indústrias extrativas, predominantes no final da década de 1960 e início dos anos 1970 (Douglas e Hansen, 2003).

Essa transição evidenciou uma alteração no modelo de industrialização *hacia adentro* pós-guerra, com a produção voltada para o mercado externo (Morales, 2015). Um indicador desse fenômeno é a taxa de crescimento das exportações, também reconhecida por medir a variação percentual do valor das exportações de um país ou de uma empresa ao longo de um determinado período de tempo, que, nas duas décadas após a implantação do PIF, superou a média de países como China, Brasil, Espanha e Índia, evidenciando a inserção competitiva, conforme apresentada na tabela 1.

TABELA 1  
Crescimento médio anual das exportações (1975-1984)  
(Em %)

País	%
África do Sul	9,2
Alemanha	7,6
Argentina	9,3
Brasil	13,7
China	14,9
Espanha	13,4
Estados Unidos	9,0
<b>México</b>	<b>28,5</b>
Índia	10,0

Fonte: Banco Mundial (2007).  
Elaboração do autor.

A segunda fase, que ocorreu entre 1985 e 1994, destacou-se pelo crescimento do setor, que passou a realizar processos fabris mais complexos, como a produção de autopeças e eletrônicos (Douglas e Hansen, 2003). Esse avanço foi impulsionado pela crise da dívida na América Latina e pela redução dos preços do petróleo, levando o México a implementar reformas econômicas e abrir-se a investimentos externos. Como resultado, a participação das maquiladoras no emprego total cresceu de 5% em 1980 para 16% em 1993, gerando 98 mil empregos.

A adesão ao Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) em 1986 facilitou a expansão das atividades das maquiladoras para o setor de serviços e atraiu capital transnacional, o que demandou novas reformas que possibilitaram essa ampliação. Nesse contexto, as barreiras ao investimento foram reduzidas, e as operações entre as empresas maquiladoras tornaram-se mais ágeis, promovendo uma integração mais “eficaz” na economia global (Morales, 2015; Cepal, 1994).

A partir dos anos 1990, o governo estabeleceu uma política de promoção do estabelecimento de empresas transnacionais voltadas para a produção de bens de consumo e sua integração nas cadeias globais de produção. Com a desregulamentação das maquiladoras no início da década anterior, elas receberam um tratamento tarifário especial (Douglas e Hansen, 2003). No entanto, à medida que a economia se liberalizava, esse paradigma se estendeu a outros setores com capital nacional, que não conseguiram competir com as empresas na fronteira tecnológica. Isso levou a uma divisão entre as atividades voltadas para exportação e aquelas focadas no mercado interno.

A disponibilidade de mão de obra barata e a existência de vias de comunicação para os Estados Unidos foram fatores de grande relevância na escolha das localidades para instalação das plantas. Ademais, as economias de escala e infraestrutura decorrentes da oferta de serviços urbanos, como água, energia e transporte, também influenciaram essa decisão. Por essa razão, muitas empresas se estabeleceram em cidades de porte médio e grande, assim como em suas áreas de influência (Cepal, 1994).

A terceira fase, denominada por Douglas e Hansen (2023) como modernização tecnológica ou terceira geração, teve início em 1995 e ainda está em curso. Distingue-se pela implementação de processos de pesquisa e desenvolvimento, *design* industrial e outras inovações, especialmente nos setores de autopeças e eletrônicos. Uma das principais transformações dessa fase foi a liberalização do comércio e a abertura de novos mercados para as empresas maquiladoras mexicanas.

O Acordo de Livre Comércio da América do Norte (North American Free Trade Agreement – Nafta), em vigor desde 1994, possibilitou que as maquiladoras mexicanas exportassem produtos para os Estados Unidos e o Canadá com tarifas reduzidas. O acordo também prometia aumentar o comércio e dar acesso a tecnologias avançadas, favorecendo a competitividade dessas empresas (Morales, 2015). Com a implementação do Nafta, a indústria maquiladora mexicana cresceu, impulsionada pela desvalorização do peso a partir de 1995, em meio a crises econômicas internas e na América Latina, como na Argentina e no Brasil (Gruben e Kiser, 2001).

A desvalorização da moeda tornou os custos de produção no país mais baixos em relação aos Estados Unidos e ao Canadá, o que tornou o México um destino atraente para aportes de capital internacional na indústria maquiladora. Conforme apontado por Castells (2000), esse incremento no fluxo de investimentos traduziu-se no volume de investimentos estrangeiros diretos alocados para o país. Se em 1993, antecedendo a implementação do tratado, eles totalizaram a quantia de US\$ 4,389 bilhões, durante o período de sua vigência, tais tipos de investimentos experimentaram um crescimento de quase 150%, alcançando o patamar de US\$ 10,972 bilhões.

No decorrer dos primeiros sete anos de vigência do acordo, as exportações da indústria experimentaram um crescimento anual de 17,4%, elevando-se de US\$ 30,215 bilhões para US\$ 89,713 bilhões. Concomitantemente, o número de estabelecimentos industriais aumentou em 70% (Morales, 2015). Diante desse cenário favorável, as empresas tiveram a oportunidade de se beneficiar dos custos mais baixos e da proximidade geográfica com seus principais mercados, optando por estabelecer ou expandir suas operações de fabricação no território mexicano.

Essa estratégia permitiu a otimização dos processos produtivos, bem como uma maior competitividade nas cadeias globais de produção (Villafañe, 2004).

Um exemplo ilustrativo desse processo foi a instalação de uma unidade industrial da corporação japonesa de eletrônicos Sony em 1991. A empresa asiática inaugurou sua primeira fábrica na cidade de Tijuana com o propósito de fabricar televisores e videocassetes, consolidando sua presença na região e buscando atender à demanda do mercado norte-americano (Inegi, 2001).

Em seguida, outras empresas japonesas, como a Toshiba, a Matsushita e a Hitachi, emularam a Sony e também se instalaram no México para produzir eletrônicos. As empresas americanas também se uniram ao movimento, com a Delphi Automotive<sup>2</sup> inaugurando uma nova fábrica em Ciudad Juárez em 1997, seguida pela General Motors em 1998 (Cepal, 1994).

Além disso, várias empresas europeias reforçaram sua presença nessa região para não serem deslocadas do mercado americano (Villafañe, 2004). Vale ressaltar a presença da companhia alemã Volkswagen, que expandiu sua fábrica de montagem inaugurada em Puebla em 1964, consolidando sua atuação na área produtiva com alcance global.

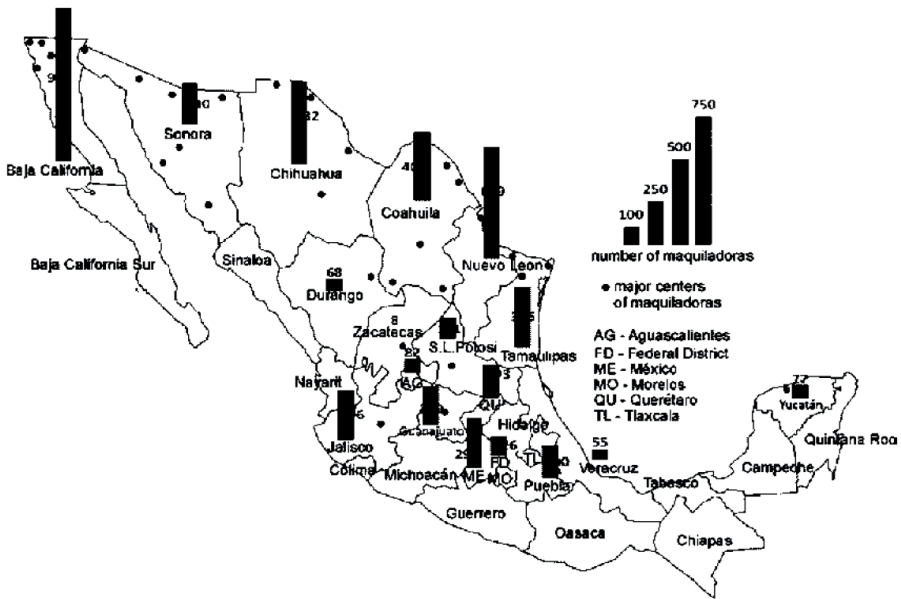
Entre 1990 e 2000, a indústria maquiladora no México passou por mudanças significativas. Enquanto em 1990 havia em torno de 1.500 estabelecimentos, em 2001 esse número já ultrapassava 3.700. Outra mudança foi sua gradual expansão para o interior do país. Em 1990, apenas 15% dos estabelecimentos estavam localizados fora das regiões fronteiriças, mas em 2000 essa porcentagem subiria para 27,5% (Inegi, 2001).

---

2. No tocante à indústria automotiva mexicana, a desvalorização da moeda local, aliada à celebração do Nafta, ocasionou uma sobreposição das exportações do país sobre o mercado interno. Anteriormente a 1994, o México impunha uma tarifa de 20% sobre todos os veículos importados (sendo 9,2% advindos do Canadá e 2,5% dos Estados Unidos); todavia, por volta de 2004, essa tarifa foi reduzida para 10% no caso das importações de veículos, e a isenção de impostos aplicava-se a 90% das transações comerciais entre os três países. No âmbito das maquiladoras, a isenção tarifária relativa aos produtos manufaturados seguiu uma progressão geométrica simples, culminando na sua completa exoneração: a redução das tarifas incidentes sobre as mercadorias fabricadas nessas áreas foi estabelecida em 5% ao ano, indo de 55% em 1994 até atingir 100% em 2003, ano em que a isenção total de tarifas sobre os produtos maquilados foi plenamente implementada (Espósito, 2012).

FIGURA 1

Mapa do número e localização das maquiladoras por estado mexicano (2012)



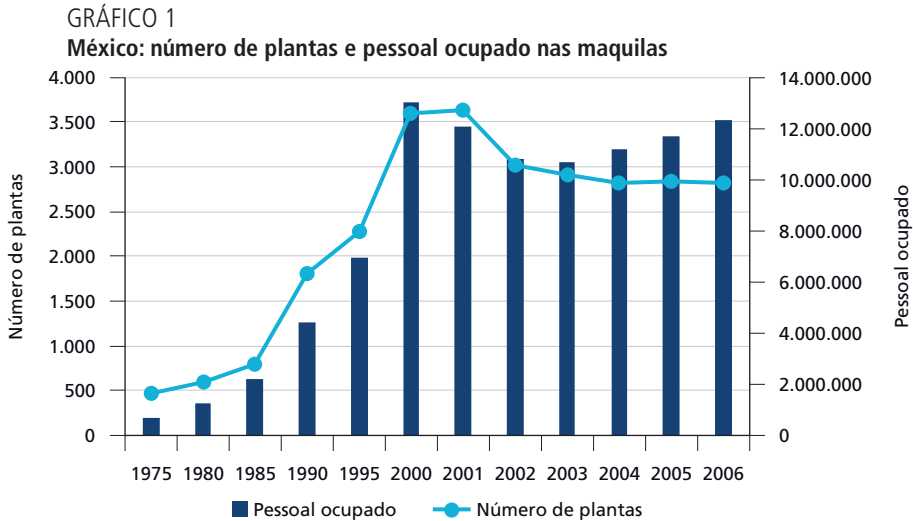
Fonte: Dorocki e Brzegowy (2014, p. 100).

Obs.: Figura reproduzida em baixa resolução e cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

As referidas mudanças estruturais não se limitaram ao crescimento quantitativo da indústria maquiladora, mas também promoveram uma redistribuição estratégica de suas operações dentro do território mexicano. Essa tendência de expansão para o interior do país sugere uma resposta adaptativa às condições econômicas e logísticas, bem como uma diversificação das áreas de influência da indústria maquiladora.

Entre 2000 e 2005, o México enfrentou uma recessão intensa, possivelmente a mais profunda de sua história, resultando na perda de 234.797 empregos até 2003, seguida por uma recuperação moderada. A crise nas maquiladoras foi atribuída à recessão na economia norte-americana e à contração nos mercados de eletrônicos e automóveis, gerando uma alta taxa de desemprego, especialmente em cidades fronteiriças mais antigas, como Matamoros, onde um número alto de estabelecimentos encerrou suas atividades. Uma parte significativa dos demitidos era composta por pessoas mais idosas, para as quais seria desafiador encontrar nova colocação profissional. Os que permaneceram no emprego precisaram ajustar salários e benefícios limitados, enquanto os novos trabalhadores foram

contratados com salários mínimos e benefícios básicos, resultando em uma precarização das condições de trabalho (Quintero, 2002).



Fonte: Contreras e Munguía (2007, p. 74).

Para além do território mexicano, houve um notável crescimento das maquiladoras a partir dos anos 1980, estimulado pela desregulamentação do setor financeiro e pela flexibilização das leis trabalhistas e ambientais, provenientes do avanço do neoliberalismo. Com isso, outras empresas de diversos setores executaram essa fórmula, levando à criação de zonas industriais e parques maquiladores em países da América Central, como Honduras, Guatemala, Nicarágua, Costa Rica e El Salvador, além de outras regiões da Ásia-Pacífico, como China, Filipinas, Vietnã, Malásia e Tailândia. As possibilidades criadas pelo aumento da procura global por produtos manufaturados e pela oportunidade gerada pelos incentivos fiscais e facilidades logísticas dessas regiões atraíram investidores de diferentes partes do mundo.

Dessa forma, a criação das maquiladoras pode ser compreendida como um reflexo da expansão do sistema capitalista na segunda metade do século XX. Essa tática de descentralização da produção industrial permitiu a transferência de etapas da produção das economias centrais para países periféricos, com o intuito de ampliar os lucros por meio da redução de custos (Villegas *et al.*, 1997).

No caso do México, essa modalidade de produção acarretou desafios e problemas que não podem ser negligenciados, que em sua maioria se conectam com a sua vulnerabilidade no circuito das cadeias de valor global. A despeito de terem sido concebidas com o desiderato de impulsionar o crescimento econômico

e fomentar o desenvolvimento industrial, suas ramificações nem sempre se revestiram de caráter positivo para a nação asteca e sua população (Trueba, 1993).

Embora as maquiladoras tenham gerado empregos no México, suas práticas laborais e ambientais são alvo de críticas. Destacam-se as péssimas condições de trabalho, salários baixos, longas jornadas e falta de amparo social, resultando em exploração e dificuldades para uma vida digna. Estudos como o de Carrillo (2000) evidenciam a combinação de trabalho intenso com baixos salários. Entre 1987 e 1993, os salários no norte do México, onde as maquiladoras predominam, foram inferiores aos de outras regiões, devido à pouca integração dessas indústrias à economia nacional, com uma relação mais frágil entre qualificação e remuneração (Azevedo, 1998).

A imposição de condições contratuais que diferiam das normas sindicais americanas mostra como as empresas multinacionais muitas vezes aproveitam as disparidades nas legislações trabalhistas para maximizar sua eficiência e rentabilidade. Por esse motivo, conforme abordado por Quintero (2002), a situação sindical se apresenta como outro capítulo relevante nas maquiladoras mexicanas.

Ao chegarem ao território nacional, as maquiladoras tiveram que interagir com os sindicatos locais de cada região. Essa interação não foi homogênea e variou conforme o setor industrial, assim como em função da força sindical presente na região. Os trabalhadores, por meio de sindicatos, demandaram principalmente contratos coletivos, sendo que, em alguns casos, foram totalmente rejeitados e, em outros, parcialmente aceitos.<sup>3</sup>

Em paralelo, até os primeiros anos da década de 1990, a mão de obra nessas empresas era majoritariamente feminina, composta por mulheres jovens de 17 a 30 anos com baixa escolaridade. Além de enfrentarem obstáculos tradicionais em função de gênero e a falta de políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar, essas trabalhadoras desempenhavam jornadas intensivas de trabalho entre nove e dez horas diárias. Eram reconhecidas por sua disciplina no trabalho, embora apresentassem pouca experiência em questões sindicais (Trueba, 1993).

Em média, a taxa de filiação sindical na indústria maquiladora atingiu 52% dos trabalhadores em 1990. Até 1995, todos os trabalhadores de Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa e Matamoros eram membros de sindicatos, enquanto apenas 30% dos trabalhadores em Tijuana eram afiliados a alguma associação sindical, 19% em Nogales, 16% em Ciudad Acuña e 13% em Ciudad Juárez (Carrillo, 2000). De maneira geral, com exceção de certas regiões do norte com uma forte tradição associacionista prévia, a organização sindical mostrou-se limitada (Morales, 2015).

---

3. Conforme Quintero (2002), nos primeiros anos, as plantas têxteis e eletrônicas se destacaram pelo total repúdio aos sindicatos, enquanto houve uma relativa tolerância nas plantas automotivas.

Um fenômeno comum é a presença de sindicatos fantasmas, conhecidos no México como *charrismo sindical*, que consiste em uma prática sindical questionável em que líderes sindicais agem em benefício dos interesses dos empregadores em detrimento dos interesses dos trabalhadores. Ao atuarem como meio de controle e supressão de reivindicações laborais legítimas, líderes sindicais são cooptados a seguir os interesses da administração patronal (Quintero, 2002; Carrillo, 2000).

Destaca-se, ainda, o descumprimento de normas ambientais adequadas, que resulta na poluição atmosférica, na contaminação hídrica e em impactos adversos nos ecossistemas locais. Essa situação é promovida pela carência de sanções mais severas e pela morosidade nos trâmites legais, aspectos que alimentam a impunidade e encorajam práticas predatórias, minando os esforços para a preservação ambiental.<sup>4</sup>

Tal qual no caso mexicano, a instauração da maquila no Paraguai nos anos 1990 se deu sob auspiciosas promessas. Entre elas, cabe destacar a geração de empregos sem a necessidade de grandes investimentos públicos, e a perspectiva de contribuir para um saldo favorável na balança comercial, por meio da entrada de moeda estrangeira.

### **3 A TRANSIÇÃO CONSERVADORA DOS ANOS 1980 PARA OS ANOS 1990 E O SURGIMENTO DA MAQUILA COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO NO PARAGUAI**

A América Latina, assim como outras partes do mundo, experimentou, a partir do início dos anos 1980, um processo de enfraquecimento dos governos autoritários. Com o término da Guerra Fria e a queda do Muro de Berlim em 1989, os regimes ditatoriais impostos em território latino-americano perderam parte do respaldo externo que haviam recebido anteriormente de superpotências que buscavam aliados estratégicos (Hobsbawm, 1995).

O contexto internacional favorável incentivou a mobilização popular diante do crescente descontentamento interno devido à incapacidade de estes governos lidarem com os desafios econômicos e sociais. Os atos de opressão e a percepção de que os líderes não estavam respondendo de maneira adequada a essas questões geraram um desejo generalizado por transformações e pela busca de sistemas políticos mais inclusivos e sensíveis às necessidades da sociedade (O'Donnell, Schmitter e Whitehead, 1988).

---

4. Para uma análise mais detalhada dos impactos trabalhistas e ambientais das maquiladoras no México, ver Carrillo e Kopinak (1999) e Carrillo e Schatan (2005).

A desarticulação de governos autoritários icônicos, como o do Chile e da Argentina, somada às mudanças políticas ocorridas no Brasil e no Uruguai, desencadeou reflexões e impactos em toda a região, influenciando não apenas os rumos políticos, mas também as perspectivas sociais, econômicas e culturais. No Chile, o regime militar liderado pelo general Augusto Pinochet teve início em 1973, após um golpe de Estado que depôs o governo democraticamente eleito de Salvador Allende. A ditadura que se seguiu foi caracterizada por repressão política, censura e violações dos direitos humanos (López Chirico, 2000).

Na Argentina, o regime autoritário que governou o país de 1976 a 1983 foi caracterizado por um dos períodos mais sombrios da sua história. Durante esse tempo, ocorreram graves violações dos direitos humanos, incluindo desaparecimentos forçados e perseguições políticas. No entanto, a derrota na Guerra das Malvinas em 1982 enfraqueceu o regime e aumentou a pressão internacional por uma transição democrática (O'Donnell, Schmitter e Whitehead, 1988).

No Brasil, o controle exercido pelos militares desde 1964 começou a enfraquecer na década de 1980. Pressões por reformas políticas, mobilizações populares e a chamada “abertura política” foram passos importantes rumo à redemocratização, que culminou com eleições indiretas em 1985 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, marcando o fim do período militar.

No Uruguai, em 1984, depois de longos anos de repressão, foram convocadas eleições que resultaram na escolha de Julio María Sanguinetti para a Presidência, após um plebiscito que revogou as leis impostas pela liderança anterior. Esse processo ocorreu em um contexto mais amplo, caracterizado por transformações políticas na região. Em 1976, a suspensão do apoio militar pelos Estados Unidos, somada à postura de Jimmy Carter em relação aos direitos humanos, criou condições desfavoráveis para a permanência do regime no país (López Chirico, 2000).

No caso do Paraguai, como previamente mencionado, a transição para a democracia não transcorreu de maneira desprovida de desafios. Com o fim do regime autoritário, a partir de 1989, começaram a ser experimentadas algumas mudanças. A tríade composta pelo Exército, Partido Colorado e governantes revelou-se ineficaz diante da abertura política e das iniciativas de democratização. A função repressora das forças de segurança foi parcialmente substituída, e um novo Poder Judiciário foi estabelecido, embora ainda não funcionasse plenamente com eficiência e imparcialidade (Masi e Borda, 2002).

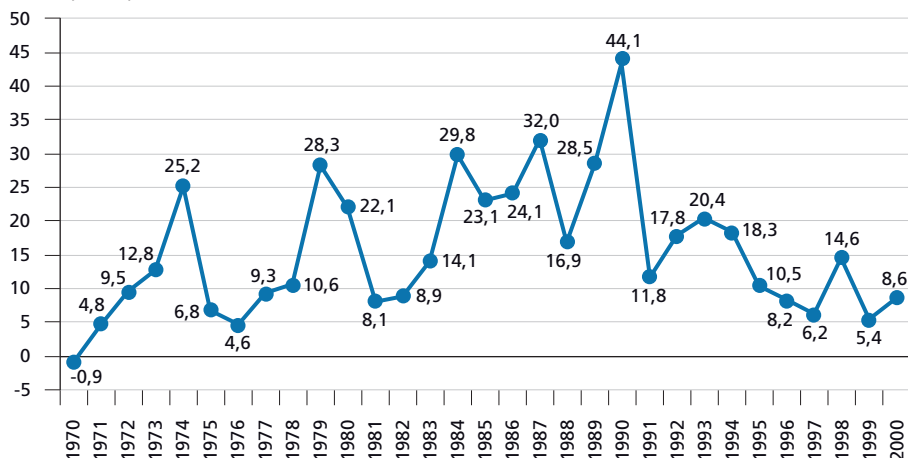
Com a promulgação de uma nova Constituição Nacional em 20 de junho de 1992, os poderes do Estado ganharam maior independência, e as estruturas político-partidárias operaram sem interferência governamental. Nesse período, houve um conjunto de inovações políticas, permitindo que as entidades territoriais elegessem suas próprias autoridades, encerrando décadas de centralização

na capital do país. Esse processo, baseado na nova Carta Magna, foi chamado de “descentralização” e envolveu a transferência de poderes do Executivo para departamentos e municípios, que, de maneira coordenada, assumiram a responsabilidade pela gestão do desenvolvimento local e regional (Vázquez, 2006).

A sociedade civil, embora não tão poderosa em sua influência e controle sobre o Estado, parecia estar mais organizada e apta a mobilizar-se para expressar suas demandas. À medida que as condições econômicas se deterioravam rapidamente e os governos de transição revelavam-se incapazes de planejar políticas, estipular metas e implementar medidas para combater a desaceleração econômica e a deterioração da situação social, as demandas da população se multiplicaram (Masi e Borda, 2002).

A posterior transição para um governo democrático, com a eleição de Juan Carlos Wasmosy como presidente em 1993, e a influência da opinião pública na época abriram caminho para a aplicação de um conjunto de reformas. No entanto, pairava a sombra de uma democracia supervisionada, resultante da conjunção entre os ditames imperialistas que delinearão a chamada “nova ordem mundial” e um Estado submisso aos interesses das classes dominantes e grupos econômicos que haviam exercido poder durante o governo de Alfredo Stroessner (1954-1989) (Villagra, 2014). Nesta época, de maneira similar a outras nações da América Latina, o Paraguai enfrentava graves problemas econômicos, como a escassez de recursos e a alta inflação – que no país havia alcançado a cifra de 44% em 1990 (gráfico 2).

GRÁFICO 2  
Evolução da taxa de inflação do Paraguai (1970-2000)  
(Em %)



Fonte: Masi e Borda (2002, p. 194).

O nível da atividade econômica, os fluxos de capital e as pressões inflacionárias oscilavam de acordo com o êxito ou fracasso dos planos colocados em prática por nações vizinhas, refletindo-se tanto nas variações do poder de compra das exportações quanto na evolução das taxas de câmbio bilaterais. Ademais, sua estrutura econômica continuava centrada em setores tradicionais, como a agricultura e a pecuária (Villagra, 2014).

Alinhado à cartilha neoliberal<sup>5</sup> como sua linha de ação primordial, o governo paraguaio adotou uma série de políticas econômicas orientadas para a abertura comercial, a privatização de algumas empresas estatais e a redução do papel do Estado na economia na busca por alternativas de crescimento econômico. Estas ações foram promovidas em consonância com organismos financeiros internacionais que advogavam pela liberalização dos mercados, a flexibilização das leis trabalhistas e a atração de investimentos estrangeiros (Grimaldi, 2012).

Não por coincidência, sob a orientação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e a vigilância atenta do Departamento do Tesouro e do Federal Reserve dos Estados Unidos, o governo Wasmosy concentrou seus esforços na liberalização comercial e na promoção da privatização de algumas empresas estatais. Para tanto, contratou Hernán Biggi, um dos preeminentes integrantes dos Chicago Boys e ex-ministro das finanças chileno. O papel de Biggi como consultor e sua influência na formulação e implementação dessas políticas econômicas tornaram-se temas de debate e escrutínio público. A contratação de uma figura tão emblemática do neoliberalismo chileno representou uma clara indicação simbólica da direção que o governo paraguaio desejava seguir em termos de política econômica (Grimaldi, 2012).

As estatísticas refletem esse processo: enquanto em 1985 as exportações do país eram equivalentes a 10% do produto interno bruto (PIB), em 1990 atingiram 26%, e em 1995, 48%. No mesmo intervalo, as importações evoluíram de 14% para 31%, chegando a 50% em 1995. Tal conduta, que já havia sido iniciada durante o governo de Andrés Rodríguez Pedotti, permitiu o financiamento ilegal da campanha eleitoral do Partido Colorado, aliança política que o promoveu (Villagra, 2014).

---

5. As diretrizes neoliberais baseiam suas propostas na chamada estabilidade macroeconômica, a qual envolve um forte monitoramento das finanças públicas e da política monetária, como requisitos essenciais para o crescimento econômico que possui clara associação com a abertura externa e a desregulamentação da economia (Villagra, 2014).

Dando continuidade às políticas pró-mercado e de abertura econômica, um conjunto abrangente de reformas<sup>6</sup> foi implementado, incluindo diversas medidas que abarcaram a elaboração de uma nova carta orgânica para o Banco Central do Paraguai, estabelecida pela Lei nº 489/1995, até o fortalecimento da Superintendência de bancos e a promulgação de uma nova legislação para bancos e instituições financeiras, regulamentada pela Lei nº 861/1996. Paralelamente, foi aberta uma superintendência encarregada da regulamentação do mercado de seguros, e promoveu-se a criação do mercado de capitais e produtos financeiros por meio da promulgação da Lei do Mercado de Valores e da constituição da Comissão Nacional de Valores (Borda e Masi, 2021).

Essas iniciativas, em conformidade com os princípios do Consenso de Washington, visavam ao fomento do setor privado, facilitando o acesso a financiamentos para suas atividades. Entretanto, “ao liberalizar o mercado financeiro antes da implementação das normas regulatórias correspondentes, entre 1995 e 1998, o país enfrentou uma crise bancária grave e sem precedentes” (Borda e Masi, 2021, p. 5). A ausência de supervisão efetiva sobre as entidades bancárias, a ampla margem de discricão no uso dos recursos por elas arrecadados, a escassez de transparência e a corrupção endêmica no sistema (em muitos casos, envolvendo autoridades nacionais) expuseram o sistema financeiro a práticas arriscadas e desonestas por parte de algumas instituições financeiras. Isso representou um grande problema para o Estado paraguaio, que precisou intervir a fim de mitigar seus efeitos devastadores. Para tanto, recursos públicos foram redirecionados para socorrer bancos em dificuldades, poupadores e investidores privados, tendo como fim a estabilidade do sistema financeiro.

Apesar de todos os esforços empreendidos, ao término do governo Wasmosy, em agosto de 1998, mais de dez bancos e cerca de trinta instituições financeiras foram alvo de intervenção ou encerramento de suas atividades. Além disso, a crise também resultou em um déficit nas reservas do Banco Central, que disponibilizou mais de US\$ 700 milhões em assistência financeira às instituições bancárias em situação de insolvência. Lembrando que tudo isso ocorreu em um país com um PIB de apenas US\$ 10 bilhões, afetando negativamente a receita fiscal do país (Grimaldi, 2012).

---

6. Essas reformas também foram conhecidas como o Consenso de Santiago, devido ao impulso que receberam na Cúpula das Américas de 1998, realizada na capital chilena. De acordo com seus defensores, elas tiveram como finalidade fortalecer a institucionalidade e a governabilidade, construindo um Estado moderno e eficiente, mas o conjunto de políticas que as compõe é muito mais difuso e vago que as de primeira geração. Os principais sistematizadores das reformas de segunda geração foram representantes de universidades norte-americanas, como Moisés Naim, Sthephan Haggard, Robert Kaufman, Nancy Birdsall e Augusto de la Torre, muitos dos quais também eram executivos do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Por conseguinte, os danos para a sociedade paraguaia causados pela implementação das políticas de liberalização não se limitaram a isso. Uma consequência adicional desse cenário foi a reversão da política de promoção industrial, que se baseava nas entidades governamentais. Isto levou ao processo de privatização de diversas empresas estatais, incluindo a Aceros del Paraguay (Acepar), a Líneas Aéreas de Transporte Nacional (LAN), que posteriormente foi adquirida pela TAM Linhas Aéreas, a Flota Mercante del Estado (Flomeres) e a Administración Paraguaya de Alcoholes (Apal), no setor sucroalcooleiro. Ao mesmo tempo, por meio da intervenção do Banco Central paraguaio, muitas das principais instituições financeiras privadas nacionais foram liquidadas ou adquiridas por investidores estrangeiros e algumas rodovias concedidas ao setor privado, como a Rota 7 Caaguazú-Ciudad del Este, atribuída ao consórcio Tapé Porá, ligado ao ex-presidente Wasmosy (Borda e Masi, 2021; Villagra, 2015).

Segundo Masi (2006), a venda e concessões dessas empresas foram realizadas por meio de processos competitivos, nos quais investidores privados, tanto nacionais quanto estrangeiros, puderam participar. O governo Wasmosy buscava atrair investidores que pudessem trazer capital, tecnologia e *know-how* para impulsionar o desenvolvimento desses setores. O modelo escolhido fundamentou-se em uma política de atração de investimentos estrangeiros no âmbito industrial, respaldada por quatro principais dispositivos jurídicos.

O primeiro deles correspondeu à Lei de Promoção de Investimentos, conhecida como Lei nº 60/1990, sancionada durante o governo de Andrés Rodríguez. Esta lei outorgou às empresas elegíveis isenções tributárias sobre os bens de capital, insumos e matérias-primas importados, além de contemplar uma isenção de 95% do Imposto de Renda sobre as vendas efetuadas ao longo de um período que variava de cinco a dez anos (Paraguay, 1990).

Para atender a esse propósito, a lei estabeleceu a concessão de benefícios fiscais a pessoas físicas e jurídicas estabelecidas no país, sob a condição de que seus investimentos estivessem em conformidade com a política econômica e social do governo nacional. Esses investimentos deveriam ser orientados para a ampliação da produção de bens e serviços, a geração de empregos permanentes, o incentivo às exportações e a diminuição da dependência de importações. Além disso, a lei incentivava a incorporação de tecnologias que aumentassem a eficiência produtiva e possibilitassem a utilização mais ampla e eficaz de matérias-primas, mão de obra e recursos energéticos nacionais, bem como o reinvestimento de lucros em bens de capital (Paraguay, 1990).

A segunda medida refere-se ao Regime de Zonas Francas,<sup>7</sup> instituído pela Lei nº 523/1995, o qual estabelecia delimitações geográficas para um regime tributário especial, exonerando as empresas exportadoras de quaisquer formas de tributação, com exceção do Imposto da Zona Franca, incidindo a uma taxa de 0,5% sobre o faturamento (Masi, 2006). No capítulo VI da referida lei, instituiu-se o Conselho Nacional de Zonas Francas, um órgão autônomo cuja atribuição principal é a supervisão e o controle destas áreas geográficas de livre-comércio e a verificação do cumprimento das cláusulas dos contratos firmados (Paraguay, 1995).

No contexto da reforma do Estado, o impulso pela privatização ganhou força com a aprovação da Lei nº 1.615/2000, que visava à reestruturação e transformação das entidades públicas. Essa legislação marcou uma nova fase de tentativas de “modernização” do aparato estatal, contudo, foi revogada devido à mobilização popular, ao apoio de partidos com representação parlamentar e ao entusiasmo demonstrado pelos meios de comunicação em relação ao projeto de privatização.<sup>8</sup>

Por fim, temos o Regime de Maquila, instituído pela Lei nº 1.064/1997 e regulamentado pelo Decreto nº 9.585/2000, que tem sua propaganda associada às vantagens tributárias que oferece para empresas locais que atuam como subcontratadas por empresas estrangeiras.

#### 4 A LEGISLAÇÃO MAQUILADORA PARAGUAIA

Inspirado pelo modelo implantado no território mexicano e em outros países da Mesoamérica, o Paraguai instituiu a Lei Maquila nº 1.064/1997 como um aparato para impulsionar seu setor industrial e capitanear investimentos

---

7. Os arts. 1º e 2º da lei definem as zonas francas como espaços autorizados pelo Poder Executivo, sujeitos a controle fiscal e aduaneiro, localizados em propriedades privadas e isolados do território aduaneiro, que é definido como o território sujeito à soberania da República do Paraguai, onde as mesmas regras tarifárias e de comércio exterior se aplicam, excluindo as zonas francas. Por fim, o art. 3º especifica as atividades permitidas nas zonas francas, incluindo atividades comerciais, industriais e de serviços, com a possibilidade de autorização para serviços não especificados que visem ao mercado internacional (Paraguay, 1995). O estabelecimento das primeiras zonas francas nos moldes atuais teve início na metade do século XX, em países como o Panamá e a Irlanda, em consonância com o processo de abertura do comércio internacional. Na América Latina, houve uma expansão significativa dessas áreas de livre-comércio na década de 1990 e, no Paraguai, embora tenham sido aprovadas por lei em 1995, sua implementação ocorreu de maneira tardia, com a celebração dos primeiros contratos de concessão em 2002 (Iturbe e Serafini, 2020).

8. Para além da mobilização popular intensa, até mesmo setores importantes do Partido Colorado, preocupados com o enfraquecimento de sua base de apoio nas empresas estatais, apoiaram a revogação da lei. Com isso, as principais entidades públicas, tais como a Administración Nacional de Electricidad (Ande), a Compañía Paraguaya de Comunicaciones (Copaco), a Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (Essap), a estatal Petróleos Paraguayos (Petropar) e a Industria Nacional del Cemento (INC), permaneceram em grande parte sob controle estatal, graças à mobilização popular (Villagra, 2015).

estrangeiros.<sup>9</sup> Por intermédio desse regime regulamentado em julho de 2000, o país buscava diversificar sua economia, reduzindo sua dependência de setores tradicionais como a agricultura e a pecuária, a fim de impulsionar o setor industrial. O objetivo primordial era construir uma base sólida para o crescimento econômico, conforme pautado pelo Decreto nº 9.585/2000, que normatiza o programa.

De acordo com a legislação, o Programa Maquila deveria promover a atração de investimentos estrangeiros, fomentar a geração de empregos e estimular a transferência de tecnologia, ao mesmo tempo que buscava a integração do país nas cadeias produtivas globais. O decreto estabelece que as empresas beneficiadas pelo regime devem cumprir com as condições especificadas, incluindo a instalação de operações que se alinhem aos padrões ambientais, trabalhistas e de competitividade exigidos pelo mercado internacional.

O programa também visava assegurar que as indústrias instaladas estivessem focadas em atividades de exportação, com a produção voltada para o mercado externo, enquanto mantinham um controle rigoroso sobre as matérias-primas e insumos utilizados, garantindo que o valor agregado fosse maximizado dentro do território nacional. Ademais, a legislação enfatiza a importância da fiscalização e do acompanhamento das atividades das maquiladoras, prevenindo possíveis abusos e garantindo que o programa atenda as suas metas de fortalecimento da economia e geração de empregos.

Como já destacado, o Paraguai, como país periférico, possui uma economia essencialmente primário-exportadora. Além disso, apresenta índices de desenvolvimento relativamente mais baixos quando comparados a nações vizinhas. Nas décadas de 1960 e 1970, o país adotou uma abordagem diferente da maioria dos países latino-americanos ao não seguir o modelo de substituição de importações e evitar políticas protecionistas (Masi, 2017).

A desestruturação do aparato estatal, pilar fundamental do regime ditatorial, impossibilitou a implantação de estratégias de industrialização por substituição de importações, aos moldes do que ocorreu no Brasil e na Argentina. Por um lado, essa situação resultou na manutenção de um quadro de subdesenvolvimento da base produtiva, mas, por outro, trouxe consigo um cenário de relativa estabilidade macroeconômica e reduzido comprometimento com dívidas externas (César, 2016).

---

9. Em entrevista concedida em março de 2016, Emilio Báez Maldonado, responsável por elaborar as primeiras leis destinadas às maquilas paraguaias, revelou que a concepção de importar o modelo maquilador para o país teve origem em 1987, durante a realização da conferência anual da Inter-American Bar Association/Federação Interamericana de Advogados (IABA/FIA). Nessa ocasião, um grupo de advogados mexicanos e americanos, ao tomar ciência de que o Brasil e a Argentina estavam prestes a firmar um Acordo de Complementação Econômica (ACE) – que posteriormente se transformaria no Mercado Comum do Sul (Mercosul) –, sugeriu a Maldonado a implementação de um regime de maquila no Paraguai (Red Guarani, 2016).

Durante os anos 1990, o Paraguai experimentou crescimento baseado na agroexportação, com tarifas externas reduzidas e pouca intervenção estatal. Isso resultou em uma economia impulsionada por agentes privados, com interesses próprios, e uma participação limitada do governo no desenvolvimento econômico (Arce e Rojas, 2020).

Essa configuração afetou a vulnerabilidade das fronteiras e a fragilidade institucional do país, mantendo-o com baixo desenvolvimento industrial nas décadas seguintes. As exportações de soja e algodão, *commodities* de fácil inserção no mercado global, não exigiam intervenção governamental (Borda, 1994).

O setor de soja, por exemplo, caracterizava-se pela autossuficiência em competir globalmente, e o algodão não dependia de rentabilidade para sustentar sua produção. Limitações estruturais, como um mercado interno restrito e o contrabando, dificultavam a expansão das indústrias (Masi e Álvarez, 2005). A exportação de manufaturados não foi uma prioridade nas políticas de apoio à produção, mudando apenas com o início do Mercosul na década de 1990 e as reformas econômicas (Masi, 2017).

Nesse período de transição, reconheceu-se a baixa competitividade da produção nacional como um problema, levando defensores do regime de maquila a propor estratégias de industrialização vinculadas ao capital estrangeiro, com a meta de empregos (Paraguay, 1997). Segundo o CNIME (2023), empresas maquiladoras são aquelas que realizam processos industriais utilizando mão de obra e recursos nacionais para transformar mercadorias estrangeiras importadas temporariamente, com a finalidade de reexportação.

No Paraguai, para ser aprovada, uma empresa maquiladora deve cumprir requisitos legais, como registrar a *resolución biministerial* e fornecer garantias suficientes (Paraguay, 1997). O Conselho Nacional das Indústrias Maquiladoras e Exportadoras (CNIME) regula essas empresas, que podem produzir bens e serviços para exportação. Qualquer pessoa ou entidade, nacional ou estrangeira, pode operar como maquiladora no país.

O Decreto nº 9.585/2000, no art. 19, estabelece diretrizes financeiras para as empresas maquiladoras, incluindo a implementação de um Sistema de Conta Corrente, cobrindo transações como exportações, reexportações e vendas internas. O contrato pode envolver fornecimento de matérias-primas, tecnologia e assistência técnica, com possibilidade de ajustes por meio de uma carta de intenção (Paraguay, 2000).

Mediante esse arranjo normativo, o qual tem como entidade executora e reguladora o CNIME<sup>10</sup> e a Câmara de Empresas Maquiladoras do Paraguai (Cemap)<sup>11</sup> como órgão representativo, empresas localizadas no Paraguai podem produzir bens e serviços para serem exportados.<sup>12</sup> Qualquer pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeira, domiciliada no país e habilitada para realizar atos comerciais, pode operar como uma entidade maquiladora.

O contrato dessa modalidade de exportação pode incluir o fornecimento de matérias-primas, insumos, máquinas, materiais, ferramentas, tecnologia, direção e assistência técnica. Embora a formalização do compromisso contratual seja um requisito padrão, é possível solicitar benefícios por meio de uma carta de intenção, abrindo um prazo de 120 dias para a apresentação do contrato, alinhado com as intenções iniciais expressas no documento. Essa flexibilidade permite ajustes detalhados na concretização da proposta (Paraguay, 2000).

As operações de maquila vigentes no Paraguai estão isentas de qualquer imposto ou taxa que afete o processo, desde a importação das matérias-primas e insumos até a exportação dos produtos, incluindo o Imposto sobre o Valor Agregado (IVA). A legislação estabelece um único imposto, com uma alíquota de 1%, aplicada sobre o valor da fatura de serviços emitida pela maquiladora à matriz ou sobre o valor da fatura de exportação quando os bens são vendidos diretamente ao cliente final da matriz. O imposto é calculado com base no valor que resultar maior (Cnime, 2023).

Essas operações são realizadas mediante contrato, firmado entre uma empresa sediada no território nacional (maquiladora) e outra no exterior (matriz). Por meio da maquila, investidores nacionais ou estrangeiros podem introduzir no país matérias-primas para que sejam montadas, reparadas, melhoradas, trabalhadas ou processadas para posterior exportação (Cemap, 2023).

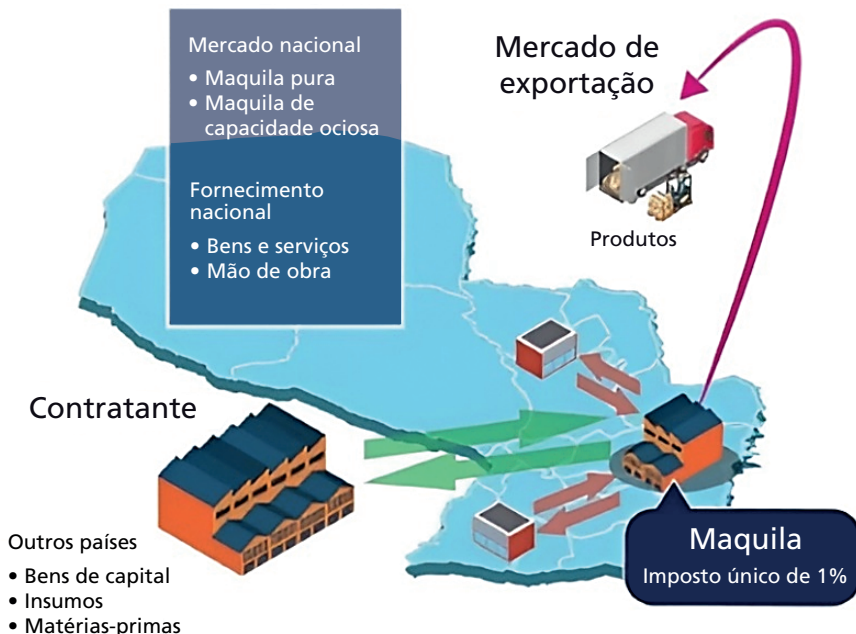
---

10. O órgão vinculado ao Ministério da Indústria e Comércio (MIC) formula e avalia as diretrizes gerais e setoriais das políticas para o fomento e o funcionamento das indústrias maquiladoras, além de fixar as estratégias a serem seguidas com o objetivo de alcançar a máxima integração das matérias-primas e insumos nacionais por meio da subcontratação e apoiar o processo de assimilação e adaptação das tecnologias a serem incorporadas por essas empresas (Cnime, 2023).

11. A Cemap oferece suporte e orientação às empresas maquiladoras em questões relacionadas aos aspectos legais, regulatórios e operacionais. Isso inclui informações sobre as políticas salariais, contratuais, fornecedores e outros aspectos de interesse.

12. Empresas paraguaias têm a possibilidade de atuar como fornecedoras das maquiladoras, beneficiando-se das vantagens fiscais estabelecidas pela Lei nº 1.064/1997. Isso ocorre por meio de um contrato de submaquila, em que essas empresas complementam o processo produtivo da maquiladora, reintegrando o produto final ao fluxo produtivo desta última para posterior exportação. Essa operação pode ser realizada tanto entre empresas maquiladoras como entre uma maquiladora e uma empresa que não opera no sistema de maquila. Entretanto, é fundamental obter a aprovação prévia do CNIME e a duração do contrato não pode ultrapassar um ano, conforme estipulado na Lei nº 1.064/1997, art. 23.

FIGURA 2  
Regime de Maquila



Fonte: Consulado-Geral do Paraguai no Rio de Janeiro.

A legislação paraguaia não impõe restrições quanto ao tipo de produtos ou serviços que podem ser compreendidos pela indústria maquiladora. Podem se beneficiar das concessões outorgadas pela lei tanto pessoas físicas quanto jurídicas, nacionais ou estrangeiras, domiciliadas no país. Entre os benefícios mais importantes do Regime de Maquila, destacam-se: i) suspensão de taxas e impostos sobre a importação de matérias-primas, insumos e bens de capital; ii) recuperação do IVA (crédito fiscal) incidente sobre a compra de bens e serviços no mercado nacional; e iii) possibilidade de desenvolver maquila em indústrias paraguaias que possuam capacidade ociosa.

Como exposto no quadro 1, não há proibições explícitas na regulamentação da aplicação da Lei Maquila quanto ao desenvolvimento de qualquer tipo de atividade industrial ou de serviços. No entanto, “os programas relacionados a projetos agroindustriais, bem como aqueles voltados à utilização de recursos minerais, pesqueiros e florestais”, são analisados de acordo com as leis e programas governamentais responsáveis pela proteção, preservação e restauração ambiental, bem como pelo equilíbrio ecológico do país (Decreto nº 9.585/2000, art. 13).

## QUADRO 1

### Definições sobre a Lei Maquila

Lei Maquila	Definições
Quem pode se beneficiar desta lei?	Qualquer pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeira domiciliada no país e autorizada a realizar atos de comércio pode solicitar a aprovação de um programa de maquila de exportação.
Onde podem ser instaladas?	Em qualquer parte do território nacional, com a única restrição estabelecida pelos programas nacionais, departamentais e municipais de desenvolvimento urbano e questões ambientais. Além disso, isso contribui para o mandato constitucional de descentralização, por meio da desconcentração industrial.
Sob qual estrutura legal?	As maquiladoras podem ser constituídas em qualquer uma das formas estabelecidas na lei, como sociedades anônimas (SA), em comanditas, de responsabilidade limitada (SRL), sucursais de empresas estrangeiras ou empresas individuais com responsabilidade limitada.
Quais são os requisitos em relação ao(s) proprietário(s)?	Empresas maquiladoras podem ser estabelecidas com 100% de capital estrangeiro, nacional ou em parcerias ( <i>joint ventures</i> ). A Lei de Investimentos nº 117/1991 oferece as mesmas garantias para investimentos nacionais e estrangeiros.
O que e quanto podem produzir?	Elas não têm restrições. As empresas decidem o que e quanto devem produzir, com as únicas limitações impostas em relação a produtos sujeitos a cotas de importação ou a permissões especiais.
Quais tipos de operações (programas de maquila) podem ser realizados dentro deste sistema?	<p>a) Maquila: empresa nacional constituída para realizar, sob contrato com uma empresa matriz estrangeira, processos industriais ou de serviços, totais ou parciais, sobre bens tangíveis ou intangíveis, temporariamente admitidos e destinados à exportação.</p> <p>b) Submaquila: implica a capacidade da maquiladora de subcontratar novamente outra empresa (maquiladora ou não), caso seja um complemento do processo produtivo da atividade objeto do programa, para reintegrá-la à maquiladora que contratou o serviço para sua posterior exportação.</p> <p>c) Maquila de serviços: consiste no aproveitamento no exterior de serviços prestados por residentes no país. A exportação de serviços é um conceito que não estava expressamente estabelecido em nossa legislação.</p> <p>d) Maquila de serviços intangíveis: tem como objetivo agregar valor intelectual ou de outra natureza similar a bens intangíveis, que podem ser importados e exportados dessa forma ou transformados em bens tangíveis, e vice-versa.</p>
Modalidades ou formas de operação das maquiladoras.	<p>a) Plantas gêmeas (<i>twin plant</i>): indústrias estrangeiras são autorizadas a estabelecer no país uma planta complementar à sua estrutura de produção. Maquiladoras e plantas gêmeas não são termos idênticos – embora todas as plantas gêmeas sejam maquiladoras, nem todas as maquiladoras têm plantas gêmeas no exterior.</p> <p>b) Maquila pura (<i>duty free</i>): é quando as matrizes estrangeiras fornecem todo o equipamento administrativo e técnico, tecnologia, treinamento, maquinário, insumos e componentes, inclusive financiamento, e exercem a administração e controle da produção, enquanto o maquilador fornece o serviço e cobra por ele.</p> <p>c) Programa Albergue (<i>shelter</i>): empresas aprovadas para realizar projetos de exportação por parte de empresas estrangeiras que fornecem tecnologia e material produtivo, mas não operam diretamente o referido projeto.</p> <p>d) Subcontratação (<i>subcontracting</i>): neste caso, a maquiladora é proprietária das instalações, maquinário e equipamentos, exercendo sua própria administração e controle da produção, e é responsável por toda a importação e exportação, recebendo da matriz todas as matérias-primas, insumos e componentes, com um sistema de faturamento por peça ou unidade de produção.</p> <p>e) Maquila por capacidade ociosa: pode ser realizada por qualquer pessoa ou empresa estabelecida e orientada para a produção para o mercado nacional, se possuir capacidade ociosa em suas instalações.</p>
Modalidades de contrato entre empresa matriz e maquiladora, para equipamento das unidades produtoras.	<p>a) Contrato de compra-venda: que, por sua vez, pode ter seu próprio sistema de financiamento, mediante livre acordo entre as partes.</p> <p>b) Contrato de <i>leasing</i>: arrendamento com compromisso de compra-venda.</p> <p>c) Contrato de comodato: a matriz fornece, gratuitamente, por meio deste contrato, todas as máquinas e equipamentos necessários para o funcionamento da unidade produtora.</p>

Fonte: Fabio (2004, p. 38-39, tradução nossa).

Independentemente da natureza da atividade exercida, um dos principais compromissos da indústria maquiladora é a exportação. Existe um requisito de conteúdo regional que considera a produção como originária de um país. Atualmente, esse conteúdo regional deve corresponder a 40%. Isso implica que qualquer mercadoria produzida no Paraguai atrelada ao modelo precisa ter um conteúdo regional de, no mínimo, 40%. Os 60% restantes podem ser provenientes de qualquer país fora da região. Ao alcançarem esse conteúdo regional, os bens produzidos têm acesso ao mercado de qualquer outro membro do Mercosul sem tarifas e impostos (Cemap, 2023).

Todavia, a obrigação de exportar integralmente a produção da empresa maquiladora pode ser reduzida a partir do segundo ano de funcionamento, conforme disposto no capítulo VII da Lei nº 1.064/1997, mediante a concessão de uma autorização emitida pelo CNIME que permite a comercialização no mercado local de parte da produção ou dos bens utilizados no processo produtivo. Contudo, é importante ressaltar que tais vendas não podem ultrapassar 10% do valor exportado no ano anterior, e é imprescindível que se mantenha a mesma qualidade dos 90% que devem ser obrigatoriamente exportados.

Os produtos comercializados no mercado interno tornam-se passíveis de tributação sobre a renda, sujeitos ao mesmo tratamento fiscal aplicado às demais empresas não maquiladoras. Ademais, as companhias maquiladoras têm o dever de cumprir outras obrigações: i) direcionar todos os insumos e matérias-primas importados para a atividade autorizada, conforme o período previamente estipulado no contrato de maquila; e ii) proporcionar a devida capacitação aos seus colaboradores paraguaios e respeitar a legislação trabalhista vigente em suas contratações de mão de obra e serviços (Lei nº 1.064/1997).

A diversidade de modalidades e possibilidades de contratos torna a Lei Maquila bastante atrativa para o empresariado estrangeiro, especialmente para os brasileiros, que desejam instalar empresas de produção de bens ou prestação de serviços com isenção de impostos e outras taxas de importação. Essas isenções incidem tanto nos bens de capital quanto nas matérias-primas necessárias para o desenvolvimento das atividades. Além disso, outros impostos da cadeia de tributação podem ser dispensados, conforme previsto no contrato de maquila, especialmente quando relacionados à exportação. Essa legislação também prevê a isenção de demais impostos relativos à produção de bens e à prestação de serviços (Decreto nº 9.585/2000).

## 5 SOBRE A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

O arcabouço legal trabalhista do Paraguai é baseado em princípios constitucionais da Lei nº 213/1993 que reconhecem o trabalho como um direito fundamental e um dever social, garantindo sua proteção pelo Estado. A utilização da força de trabalho paraguaia é um requisito estabelecido em contrato, assim como a capacitação dos colaboradores locais necessários para a execução do Programa de Maquila (Decreto nº 9.585/2000).

Em relação a esse aspecto, a legislação trabalhista do país define diversas obrigações fundamentais, entre as quais se destaca a jornada de trabalho semanal de 48 horas (quatro horas a mais que a brasileira), com um limite máximo de 3 horas extras diárias, as quais são remuneradas de forma adicional. Segundo a mesma legislação, é assegurado que nenhum trabalhador receba uma remuneração inferior ao salário mínimo, o qual é ajustado anualmente.

No que tange às demissões sem justa causa, é exigido um aviso-prévio de trinta dias para aqueles com até um ano de trabalho na empresa, e esse prazo pode ser estendido até sessenta dias para os trabalhadores com um histórico de cinco a dez anos de serviço na mesma empresa. Os empregados com mais de dez anos de serviço são considerados trabalhadores estáveis, não podendo ser dispensados sem justa causa, uma condição compartilhada também pelos membros da diretoria dos sindicatos, que possuem a garantia de estabilidade sindical.

Além disso, todos os laboristas devem ser inscritos no sistema público de previdência, com contribuições obrigatórias mensais de 9% por parte dos trabalhadores e de 16,5% por parte dos empregadores, calculadas com base no montante bruto do salário pago ao trabalhador. Por fim, os funcionários que possuem entre um e cinco anos de serviço na mesma empresa têm direito a doze dias úteis de férias, enquanto os que possuem mais de cinco anos têm direito a trinta dias úteis de férias.

Conforme um estudo realizado pela Fiems (2015), a população paraguaia apresenta o menor custo laboral entre os países-membros do Mercosul. Além disso, a maioria da população é jovem, com cerca de 73% com menos de 34 anos em 2015, e em 2014, aproximadamente 29% possuíam capacitação em operação de maquinários.

As maquiladoras devem seguir as disposições trabalhistas previstas no Código Laboral, Lei nº 213/1993, que são as mesmas aplicadas a outras empresas não maquiladoras. Os direitos trabalhistas garantidos por esse código não podem ser renunciados, negociados ou limitados por acordo, conforme disposto no art. 3º da referida lei: “Os direitos reconhecidos por este Código aos trabalhadores não podem ser objeto de renúncia, transação ou limitação convencional. Todo acordo contrário será nulo”.

Algumas questões importantes desse código no contexto da Lei Maquila são os contratos de trabalho para obras ou prestação de serviços, que podem ser determinados por até um ano ou até a conclusão do serviço, e para funcionários da empresa, podem ser estabelecidos por até cinco anos, podendo ser prorrogados conforme a necessidade. Quanto à jornada de trabalho, são permitidas 8 horas por dia ou 48 horas semanais para trabalhadores com mais de 18 anos em trabalhos diurnos (Lei nº 213/1993).

O pagamento de horas extras é obrigatório caso a duração normal da jornada de trabalho seja excedida, mas elas não podem ultrapassar 3 horas por dia ou 57 horas por semana. “Os trabalhos que, por sua natureza, coloquem em perigo a saúde ou a vida dos trabalhadores não poderão exceder 6 horas diárias ou 36 horas semanais” (Fiems, 2015, p. 37). No entanto, para cargos como gerentes, chefes, administradores independentes, vigilantes, guardas noturnos, trabalhadores rurais e domésticos, entre outros, pode haver jornadas diferenciadas, de até doze horas diárias, com uma hora e meia de descanso (Lei nº 213/1993).

O salário mínimo mensal é definido pelo Conselho Nacional de Salários Mínimos e, em 2023, corresponde a Gs 2.680.307,00 (o equivalente a R\$ 1.799,05). Esse salário pode ser pago de forma integral mensalmente ou proporcional semanalmente, diariamente ou por hora, assim como por unidade de obra, peças, tarefas ou empreitada, e por comissões. É permitido que empregador e empregado combinem o salário, sob a condição de que não seja inferior ao salário mínimo obrigatório e seja pago na moeda corrente do país. No entanto, é proibida a discriminação salarial com base em sexo, nacionalidade, religião, condição social, preferências políticas ou sindicais (Lei nº 213/1993).

Os trabalhadores também têm direito ao recebimento do 13º salário e do abono família. O 13º salário é equivalente a uma remuneração anual complementar ou “aguinaldo”, correspondente à doze avos das remunerações recebidas durante o ano civil (Lei nº 213/1993, art. 243). O abono família corresponde a 5% do salário mínimo para cada filho de até 17 anos do empregado e deve ser pago com o salário regular, a menos que o empregado receba remuneração superior a 200% do salário mínimo legal.

Alguns direitos e deveres dos trabalhadores são aumentados conforme o tempo de trabalho na empresa, como as férias anuais, que não são acumulativas. Os trabalhadores com até cinco anos de serviço têm direito a doze dias corridos de férias, enquanto os que possuem de cinco a dez anos de serviço têm direito a dezoito dias corridos. Já os trabalhadores com mais de dez anos de serviço têm direito a trinta dias corridos de férias.

Em caso de demissão sem justa causa, o empregado deve cumprir um aviso-prévio, que varia de trinta a noventa dias, dependendo do tempo de

trabalho do empregado na empresa. Além do aviso-prévio, o empregador também deve pagar ao trabalhador o equivalente a quinze dias de salário por ano trabalhado na empresa.

Trabalhadores com dez anos ininterruptos no mesmo emprego têm direito à estabilidade especial e não podem ser demitidos sem justa causa. Isso se aplica aos membros da Comissão Diretiva dos sindicatos, que possuem estabilidade sindical e não podem ser demitidos, transferidos, suspensos ou ter suas funções modificadas sem a aprovação prévia do juiz responsável (Fiems, 2015; Lei nº 213/1993).

As trabalhadoras grávidas também são protegidas por lei e não podem ser demitidas até que terminem sua licença-maternidade, que tem duração de três meses, geralmente divididos em seis semanas antes e seis semanas após o parto, sendo remunerada pela Previdência Social do Paraguai. No entanto, para licenças obrigatórias, como para casamento, nascimento ou falecimento de filhos, cônjuges, pais, irmãos e avós, a remuneração é de responsabilidade do empregador e varia de acordo com a situação.

Em relação à Previdência Social, todos os trabalhadores devem ser inscritos no Registro Patronal do Instituto Previsão Social (IPS) e os empregadores devem efetuar o pagamento de 9% do salário do trabalhador e 16,5% sobre o salário para os empregadores. O IPS é responsável por atender às necessidades dos trabalhadores em casos de doenças não profissionais, maternidade, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice e morte (Fiems, 2015, p. 39). No entanto, não existe um Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), nem contribuição sindical por parte da empresa, como ocorre em algumas obrigações no Brasil (Fiems, 2015).

Apesar de um dos objetivos de o Paraguai com a implantação do regime ser a geração de empregos para sua população, a nacionalidade não é item obrigatório na contratação. Caso seja necessário contratar funcionários estrangeiros para trabalhar em maquiladoras no país, é necessário seguir os trâmites estabelecidos na Lei de Migrações nº 978/1996, que prevê a obtenção de permissões de residência permanente ou temporária para investidores estrangeiros das empresas maquiladoras, bem como para o pessoal qualificado que contribui para o desenvolvimento geral do país e não compromete o emprego dos trabalhadores locais. Essas permissões são obtidas junto à Direção-Geral de Migrações do Paraguai (Lei nº 978/1996).

## 6 LEGISLAÇÃO E QUESTÕES AMBIENTAIS

As atividades exercidas nas maquiladoras precisam atender às normas ambientais estabelecidas nas leis nº 294/1993 e nº 536/1995. A primeira lei trata dos

procedimentos relacionados à Avaliação de Impacto Ambiental, que é um documento emitido como uma licença para iniciar ou continuar uma atividade, levando em consideração os possíveis danos que essa atividade possa causar ao meio ambiente, à saúde, à segurança, ao bem-estar e ao patrimônio cultural da população do Paraguai. A segunda lei é específica para casos em que o reflorestamento é necessário, principalmente em propriedades rurais, e define as penalidades aplicáveis em caso de infração das normas de reflorestamento.

A Constituição Paraguaia de 1992 estabeleceu a necessidade de criar uma legislação destinada à proteção do meio ambiente. Essa legislação deve seguir os objetivos previamente consagrados na Constituição, que incluem a preservação, a conservação, a recomposição e a melhoria do meio ambiente, visando alcançar um ecossistema equilibrado e a sustentabilidade dos recursos naturais.

Em relação a empreendimentos que possam causar danos ao meio ambiente, incluindo aqueles que se beneficiam da Lei Maquila (conforme estipulado pelo Decreto nº 9.585/2000 – Regulamento da Lei Maquila), as empresas que desejam se estabelecer no país são obrigadas a realizar um estudo de impacto ambiental, em conformidade com a Lei nº 294/1993 e seu decreto regulamentador.

A autoridade administrativa responsável por analisar e deliberar sobre o Estudo de Avaliação de Impacto Ambiental e seus relatórios é a Secretaria do Meio Ambiente (Seam). Antes de apresentar o estudo de impacto ambiental, a empresa deve submeter à Seam um questionário ambiental básico, acompanhado do certificado de localização emitido pela autoridade municipal competente, uma declaração de interesse do órgão governamental sobre o empreendimento e uma declaração juramentada, assinada pelo responsável pelo empreendimento, atestando a veracidade das informações fornecidas.

Após a apresentação do questionário ambiental, a secretaria decidirá, em até trinta dias úteis, se é necessário realizar o estudo de impacto ambiental. Caso seja determinada a obrigatoriedade do estudo, a Seam definirá prazos para sua realização e fornecerá uma lista de especialistas qualificados para executá-lo.

Em resumo, o estudo de impacto ambiental deve atender basicamente aos mesmos requisitos exigidos no Brasil para empreendimentos similares (Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental – EIA/Rima). Isso inclui uma descrição detalhada do empreendimento, especificando a matéria-prima utilizada no processo, a descrição do processo de instalação, execução e manutenção, a descrição geográfica do local afetado, um inventário ambiental e outras informações necessárias para analisar possíveis impactos ambientais e riscos associados à obra ou atividade, do início até a conclusão.

Após concluir essa etapa, a Seam emitirá a Declaração de Impacto Ambiental, concedendo ao solicitante a licença para iniciar e continuar com a obra ou atividade, sob a condição de cumprir o Plano de Gestão Ambiental estabelecido pela secretaria. Além disso, a autoridade ambiental pode solicitar um novo estudo de impacto ambiental caso o projeto seja significativamente alterado.

## 7 CONCLUSÃO

A experiência das maquilas no Paraguai representa um mecanismo de atração de capital externo, articulada às dinâmicas de dependência econômica e às mudanças processadas no capitalismo a partir da segunda metade do século XX. Longe de serem indústrias convencionais, estas empresas constituem estruturas produtivas híbridas, que articulam serviços locais e insumos das matrizes, inserindo-se nas cadeias transnacionais de produção.

No México, país pioneiro na adoção do modelo maquilador, essas unidades produtivas foram implementadas como parte da estratégia de transnacionais – sobretudo estadunidenses – interessadas em ampliar suas margens de lucro por meio da redução de custos operacionais. No Paraguai, a implantação da maquila nos anos 1990 refletiu uma tentativa de intensificar a abertura comercial durante o período de transição conservadora.

A implementação da Lei Maquila de 1997 no país sinalizou um esforço do governo guarani em diversificar sua base industrial e aumentar a geração de empregos, aproveitando-se das vantagens comparativas de mão de obra e benefícios fiscais. No entanto, essas iniciativas conduziram a uma perpetuação de desigualdades estruturais, com impactos significativos nas condições de trabalho e na dinâmica econômica local.

Dessa forma, tanto no México quanto no Paraguai, considerando suas particularidades, destaca-se a necessidade de uma reavaliação crítica desse modelo de desenvolvimento, que tem se revelado mais como um instrumento de dependência do que uma solução duradoura para os problemas econômicos dos países.

Primeiramente, é fundamental que seus governos fortaleçam suas capacidades reguladoras, assegurando que as leis ambientais sejam respeitadas e as condições de trabalho sejam adequadas e seguras. Além disso, as políticas de incentivo fiscal devem ser revistas para não apenas atrair capital estrangeiro, mas também promover a incorporação de tecnologias que aumentem a eficiência e a sustentabilidade da produção local.

## REFERÊNCIAS

- ARCE, L.; ROJAS, G. Paraguay. *In*: CÁLIX, A.; BLANCO, M. (Ed.). **Los desafíos de la transformación productiva en América Latina**: perfiles nacionales y tendencias regionales. Ciudad de México: FES, 2020. p. 369-425.
- AZEVEDO, C. **Maquiladores no México**: um retrato do capitalismo global. Portal Grabois, 1998. Disponível em: <https://grabois.org.br/1998/02/01/maquiladores-no-mxico-um-retrato-do-capitalismo-global/>. Acesso em: 30 dez. 2023.
- BALDERAS, T.; ADRIÁN, A. **La crisis de la industria maquiladora en el Estado de Puebla**. 2003. 50 f. Tese (Doutorado) – Curso de Relaciones Internacionales, Universidad de Las Américas Puebla, Ciudad de México, 2003.
- BAMBIRRA, V. **El capitalismo dependiente latinoamericano**. 1. ed. Ciudad de México: Siglo Veintiuno, 1974.
- BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2007**: development and the next generation. Washington, D.C., 2007.
- BORDA, D. **Auge y crisis de un modelo económico**: el caso paraguayo. Asunción: Universidad Católica, 1994.
- BORDA, D.; MASI, F. Una mirada al desempeño económico y social. *In*: BORDA, D.; MASI, F. (Ed.). **Políticas públicas en Paraguay**: avances y desafíos 1989-2020. Asunción: Cadep, 2021.
- CARRILLO, J.; HUALDE, A. P.; QUINTERO, M. A. M. La maquila en México: evolución, características y perspectivas. **El Cotidiano**, n. 138, p. 25-34, 2005.
- CARRILLO, J.; KOPINAK, K. Empleo y relaciones laborales. Las maquiladoras en México. *In*: GARZA, E. D. L. **Cambios en las relaciones**, [s.l.]: [s.n.], p. 1-49, 1999.
- CARRILLO, J.; SCHATAN, C. **El medio ambiente y la maquila en México**: un problema ineludible. Ciudad de México: CEPAL, 2005.
- CASTELLS, M. **O poder da identidade**. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CEMAP – CÁMARA DE EMPRESAS MAQUILADORAS DEL PARAGUAY. **Beneficios principales de las maquilas**. 2023. Disponible em: <https://www.maquila.org.py/beneficios-principales/>. Acesso em: 1º jul. 2024.
- CEPAL – COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe**: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: CEPAL, 1994.

CÉSAR, G. R. C. Integração produtiva Paraguai-Brasil: novos passos no relacionamento bilateral. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília: Ipea, n. 22, p.19-32, 2016.

CNIME–CONSEJONACIONALDE LASINDUSTRIASMAQUILADORAS DE EXPORTACIÓN. **Informe estadístico**. Asunción, mar. 2023.

CONTRERAS, Ó. F.; MUNGUÍA, L. F. Evolución de las maquiladoras en México: política industrial y aprendizaje tecnológico. **Región y Sociedad**, v. 19, n. SPE, p. 71-87, 2007.

COROMINAS, J. **Breve diccionario etimológico de la lengua castellana**. Madrid: Grados, 1961.

DOROCCI, S.; BRZEGOWY, P. **The maquiladora industry impact on the social and economic situation in Mexico in the era of globalization**. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, 2014. p. 93-110.

DOUGLAS, L.; HANSEN, T. Los orígenes de la industria maquiladora en México. **Comercio Exterior**, v. 53, n. 11, p. 1045-1056, 2003.

EM INAUGURAÇÃO de fábrica da Brinquedos Estrela, Longen destaca parceria com Paraguai. **A Crítica**, Campo Grande, 8 fev. 2017. Disponível em: <https://www.acritica.net/editorias/economia/em-inauguracao-de-fabrica-da-estrela-no-paraguai-longen-destaca/185921/>.

ESPÓSITO, K. M. G. **Transnacionalização das relações de trabalho: o caso da maquila estadunidense Johnson Controls (plantas FINSA e Interiores) e o papel da Federação Internacional de Trabalhadores das Indústrias Metalúrgicas (FITIM)**. 2012. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Unesp/Unicamp/PUC-SP, 2012.

FABIO, Y. V. La maquila em Paraguay. **Población y Desarrollo**, San Lorenzo: Universidad Nacional de Asunción, n. 26, ano XIV, 2004.

FIEMS – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Guia de investimentos no Paraguai**. Campo Grande: FIEMS, 2015.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Ubu, 1974.  
\_\_\_\_\_. **O subdesenvolvimento revisitado**. *Economia e Sociedade*, v. 1, n. 1, p. 5, 1992.

GRIMALDI, I. M. El neoliberalismo en Paraguay. *In*: VILLAGRA, L. R. (Org.). **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción: Secretaria Nacional de Cultura, 2012.

GRUBEN, W. C.; KISER, S. L. Nafta and maquiladoras: is the growth connected? **The Border Economy**, v. 1, p. 1-6, 2001.

HOBBSAWM, E. J. **A era dos extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INEGI – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. **Estadística de la industria maquiladora de exportación 1995-2000**. Aguascalientes, México: Inegi, 2001.

ITURBE, C.; SERAFINI, V. **Los incentivos a la inversión en Paraguay**. Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana, Asunción, 2020.

LEHMANN, D. Mexico's industrial evolution: an overview of the maquiladora program. **Journal of Economic Issues**, v. 25, n. 3, p. 745-752, 1991.

LÓPEZ CHIRICO, S. Forças Armadas e democracia: um olhar para o passado recente a partir do final do século. *In*: D'ARAÚJO, M. C.; CASTRO, C. (Org.). **Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

LUDLOW, J.; MENDOZA, J. R. de la R. **Las exportaciones de maquila en México y el vínculo con las importaciones de EUA**. 2009. Disponible em: [https://www.researchgate.net/publication/40424675\\_Las\\_exportaciones\\_de\\_maquila\\_en\\_Mexico\\_y\\_el\\_vinculo\\_con\\_las\\_importaciones\\_de\\_EUA](https://www.researchgate.net/publication/40424675_Las_exportaciones_de_maquila_en_Mexico_y_el_vinculo_con_las_importaciones_de_EUA). Acesso em: 3 jan. 2025.

MARINI, R. M. **Dialéctica de la dependencia**. 5. ed. Ciudad de México: Era, 1981 [1972].

\_\_\_\_\_. **Subdesenvolvimento e revolução**. Florianópolis: Insular, 2012.

MASI, F. **Paraguay: los vaivenes de la política comercial externa en una economía abierta**. Asunción: Cadep, 2006. Disponible em: <https://www.cadep.org.py/2006/12/paraguay-los-vaivenes-de-la-politica-comercial-externa-de-una-economia-abierta/>. Acesso em: 1º jun. 2024.

\_\_\_\_\_. Política exterior del Brasil, integración regional y modelo económico del Paraguay. *In*: BRUN, D. A. (Org.). **Política exterior brasileña: oportunidades y obstáculos para el Paraguay**. Asunción: Cadep, 2017. p. 59-138.

MASI, F.; ÁLVAREZ, E. **Políticas nacionales de competitividad en el Paraguay y su impacto en la profundización del Mercosur**. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.

MASI, F.; BORDA, D. Paraguay. Estancamiento económico y desgaste político en los años del Mercosur. **Realidades nacionales comparadas**. Buenos Aires: Fundación OSDE; Grupo Editor Altamira, 2002.

MORALES, J. La industria maquiladora en México bajo el TLCAN 1993-2013. *In*: VILLAGRA, L. R. (Cord.). **Neoliberalismo en América Latina**: crisis, tendencias y alternativas. Asunción: CLACSO, 2015. p. 103-124.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P.; WHITEHEAD, L. (Comp.). **Transiciones desde un gobierno autoritario**. Buenos Aires: Paidós, 1988.

PARAGUAY. Ley nº 60/1990. Régimen de incentivos fiscales para la inversión de capital de origen nacional y extranjero. 1990. Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2401/ley-n-60-aprueba-con-modificaciones-el-decreto-ley-n-27-de-fecha-31-de-marzo-de-1990-por-el-cual-se-modifica-y-amplia-el-decreto-ley-n-19-de-fecha-28-de-abril-de-1989-que-establece-el-regimen-de-incentivos-fiscales-para-la-inversion-de-capital-de-origen-nacional-y-extranjero>.

\_\_\_\_\_. Ley nº 523/1995. Autoriza y establece el régimen de zonas francas. 1995. Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/11620/ley-n-523-autoriza-y-establece-el-regimen-de-zonas-francas>.

\_\_\_\_\_. Ley nº 1.064/1997. De la industria maquiladora de exportación. 1997. Disponible em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2424/ley-n-1064-de-la-industria-maquiladora-de-exportacion>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.585, de 17 de julio de 2000. Asunción/PY, 2000. Disponible em: <https://www.mre.gov.py/san-pablo/pdf/decreto-9585.pdf>. Acceso em: 19 mar. 2025.

QUINTERO, C. Relaciones laborales en la maquiladora: balance y perspectivas. **El Cotidiano**, v. 19, n. 116, p. 17-26, 2002.

RED GUARANÍ. **La Maquila en Paraguay**. YouTube. Publicado em 17 de março de 2016. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=k777s\\_jHCfU](https://www.youtube.com/watch?v=k777s_jHCfU). Acceso em: 20 dez. 2023

SANTOS, T. dos. **A teoria da dependência**: balanço e perspectivas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TRUEBA, C. **La mujer y el trabajo en México**. Estudios 33, 1993. Disponível em: <https://estudios.itam.mx/sites/default/files/estudiositamx/files/033/000172515.pdf>. Acceso em: 23 jun. 2024.

VÁZQUEZ, F. **Territorio y población: nuevas dinámicas regionales en el Paraguay**. Asunción: UNFPA, 2006.

VILLAFÁÑE, V. L. La industrialización de la frontera norte de México y los modelos exportadores asiáticos. **Comercio Exterior**, v. 54, n. 8, p. 674-680, 2004.

VILLAGRA, L. R. **La metamorfosis del Paraguay**: del esplendor inicial a su traumática descomposición. Asunción: Base Investigaciones Sociales, 2014.

\_\_\_\_\_. Historia y actualidad del neoliberalismo en Paraguay. *In*: VILLAGRA, L. R. (Cord.). **Neoliberalismo en América Latina**: crisis, tendências y alternativas. Asunción: CLACSO, 2015. p. 85-102.

VILLEGAS, J. *et al.* Trabajo y salud en la industria maquiladora mexicana: una tendencia dominante en el neoliberalismo dominado. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. S123-S134, 1997.

