

La zona franca de Manaus - Brasil

POR JOSÉ G. ORDOÑES DA GRAÇA (*)

La Amazonia brasileña, que se extiende desde la región central del Brasil hasta las fronteras con Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela y Guayanas presenta un área de aproximadamente 3.500.000 kilómetros cuadrados, correspondiendo, por lo tanto a casi la mitad del territorio nacional.

No obstante ser una región pródiga en minerales, fauna y flora, su población concentrada en las márgenes de sus muchos ríos que la atraviesan, siempre ha vivido en un estado de extrema pobreza. Su subsistencia sólo fue posible gracias a la caza y a la pesca. La industria extractiva de caucho y de minerales, en su mayor parte explotada por grupos extranjeros, permitió el desarrollo de algunos centros urbanos a lo largo de los ríos Solimoes, Amazonas, Madeira y Tocantis.

De allí el proyecto de la creación de un polo industrial atípico, con sede en Manaus, capital del Estado de Amazonas. El objetivo fue el desarrollo social y económico de la región a través de incentivos fiscales y financieros para la instalación de empresas industriales volcadas hacia la exportación y también el mercado interno.

La Zona Franca de Manaus fue oficialmente instituída a través de un decreto federal de 1967 y posteriormente fue reglamentada por diversas resoluciones de los Ministerios vinculados a la industria, al comercio y a la aduana nacional. La Zona Franca es administrada por la Superintendencia de la Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), órgano vinculado al

Gobierno Federal. Más allá de su responsabilidad en el plano directivo de la Zona Franca y por la ejecución de los programas para su desarrollo, le compete a SUFRAMA aprobar los proyectos de importación de productos extranjeros presentados anualmente por las empresas establecidas en el área. Pese a ser una entidad vinculada al Gobierno Federal, las relaciones de empleo de sus funcionarios son regidas por la legislación laboral común, como si se tratara de una empresa privada.

En la Zona Franca las fábricas están instaladas en los alrededores de la ciudad, en el área denominada "Distrito Industrial". Mientras que el centro urbano de Manaus es integrante de la Zona Franca y allí se practica con amplitud el comercio sobre mercaderías extranjeras, especialmente productos eléctricos y electrónicos, cosméticos, bebidas y utensilios para el hogar. Siendo esas mercaderías productos acabados, solamente pueden ser vendidas para consumo dentro de la misma Zona Franca. Pueden ser adquiridas por viajeros y turistas dentro de un límite de valor que asciende a U\$S 4.800 por persona.

La legislación dispone que la Zona Franca de Manaus es un área de libre comercio de importación y exportación, establecida en el interior de la Amazonia con la finalidad de crear un centro industrial, comercial y agropecuario dotado de condiciones económicas que permitan su desarrollo, teniendo en cuenta los factores locales y la gran distancia a que se encuentran los consumidores de esos productos.

(*) El Dr. José G. Ordoñez da Graça es abogado brasileño y consultor aduanero de importantes empresas relacionadas con el comercio exterior con asiento en San Pablo. Es director de la Asociación Brasileña de Empresas de Carga Aérea Transitarias y Comisaría de Despacho.

Sobre el aspecto social no hay dudas de que el proyecto logró éxito. De hecho, el establecimiento del parque industrial en Manaus, hallado con el desarrollo del comercio local fue un hecho generador de empleos, aumentando incluso, la renta "per cápita" de la región. Grandes empresas fueron instaladas en la zona franca abriendo las puertas a un mercado de trabajo para millares de brasileños.

No obstante, la Zona Franca de Manaus no desempeña una real función de "free trade zone", según los moldes con los que esta institución es conocida en otros países. Las importaciones son "contingenciadas", es decir bajo el régimen de cuotas (cupos). Las operaciones son con "cobertura cambial" y los proyectos de importación deben ser previamente aprobados por la SUFRAMA para que el importador pueda gozar de los beneficios fiscales.

El cambio es controlado por el Banco Central. Recientemente fue dictado un acto normativo creando los denominados "entrepostos internacionales na Zona Franca". Sin duda una evolución en el sistema, pues permitirá que proveedores extranjeros mantengan productos almacenados en la Zona Franca, (materias primas, componentes, etc.) con suspensión del pago de tributos y a disposición de las industrias locales para su entrega inmediata.

En resumen, los atractivos fiscales que brinda la Zona Franca son los siguientes:

a) Exención de impuestos sobre productos industrializados en los bienes importados destinados a consumo interno, a industrialización y a reexportación;

b) Dispensa del pago de la tasa debida

por la emisión de la licencia de importación;

c) Las mercaderías sin componentes extranjeros, destinadas al mercado interno estarán sujetas apenas al pago del impuesto de circulación de mercaderías (ICMS);

d) Las mercaderías con componentes extranjeros, destinadas al mercado interno estarán sujetas al impuesto de importación respecto de las materias primas, productos intermediarios y embalajes de origen extranjero, calculado el impuesto mediante coeficiente de reducción de la alícuota "ad valorem". Cuanto mayor es la participación nacional menor será el impuesto que incide sobre el material extranjero;

e) No hay tributación a la exportación;

f) Las mercaderías extranjeras (producto terminado) que no pasaran por proceso de industrialización en la Zona Franca, están sujetas a tributación integral, como en una importación normal, en el caso de remesas para otros puntos del territorio;

g) Las remesas de productos destinados a Zona Franca, procedentes de otros puntos del país y con fines de industrialización, no tienen incidencia de impuestos.

h) Financiamiento a largo plazo y con bajos intereses para la compra de terrenos destinados a la instalación de fábricas.

En suma, con importaciones controladas y un rígido control en las operaciones cambiarias, la Zona Franca de Manaus no alcanzó los objetivos anhelados, por lo menos como un área de libre comercio. Fue y es importante como polo de desarrollo industrial en una región socialmente pobre a pesar de su riqueza en recursos naturales.