

Universidad de Buenos Aires

Centro de Estudios Avanzados

Maestría en Procesos de Integración Regional
con énfasis en MERCOSUR

Carlos Javier Ramírez

**“El Estado entre la integración regional y
el desarrollo nacional.**

**El caso del Área Aduanera Especial de Tierra del
Fuego y de la Zona Franca de Manaus en el
MERCOSUR”**

**“El Estado entre la integración regional y
el desarrollo nacional.**

**El caso del Área Aduanera Especial de Tierra del
Fuego y de la Zona Franca de Manaus en el
MERCOSUR”**

Carlos Javier Ramírez

**“El Estado entre la integración regional y
el desarrollo nacional.**

**El caso del Área Aduanera Especial de Tierra del
Fuego y de la Zona Franca de Manaus en el
MERCOSUR”**

Directora de Tesis: Dra. Sandra Cecilia Negro

Universidad de Buenos Aires (UBA)

Centro de Estudios Avanzados

Maestría en procesos de Integración Regional con énfasis
en MERCOSUR

Año 2010

Índice

Lista de siglas. Pág. 6

Prólogo. Pág. 7

Introducción. Pág. 9

Capítulo 1. La selva y el calor: Manaus

La selva, el caucho y después. Pág. 14

La historia de Brasil, por fuera del Amazonas. Pág. 18

El médico y las metas. Pág. 22

Castello Branco y el internacionalismo liberal. Pág. 24

La Zona Franca y la revitalización de Manaus. Pág. 25

El Estado constructor brasileño. Pág. 30

Capítulo 2. La isla y el frío: Tierra del Fuego

Algo más que un presidio. Pág. 35

Chile país hermano, rival vecino. Pág. 40

La política económica de tres gobiernos militares (1966-1973). Pág. 45

El Área Aduanera Especial, la nueva organización del territorio. Pág. 48

Régimen Fiscal y Aduanero de Promoción Económica de Tierra del Fuego. Pág. 52

La ocupación lograda. Pág. 56

Capítulo 3. El Estado Parte del MERCOSUR: ¿Intereses regionales versus Intereses nacionales? Actores nacionales en la región y la integración.

La integración regional cepalina: ALALC y ALADI. Pág. 59

El MERCOSUR y la ZF de Manaus y el AAE de Tierra del Fuego. Pág. 64

Las zonas francas y Áreas Aduaneras Especiales en el MERCOSUR. Pág. 67

La hora del Estado: entre la integración regional y el desarrollo nacional. Pág. 77

Conclusiones. Pág. 81

Bibliografía. Pág. 84

Normativa consultada. Pág. 87

Fuentes. Pág. 87

Páginas consultadas en Internet. Pág. 88

Otras fuentes. Pág. 88

Índice de tablas. Pág. 89

Anexo documental. Pág. 90

Lista de siglas

AAE	Área Aduanera Especial
AAP.CE	Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica
ABC	Argentina, Brasil y Chile
AEC	Arancel Externo Común
ACE	Acuerdo de Complementación Económica
AF	Área Franca
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
CAAE	Comisión del Área Aduanera Especial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CCM	Comisión de Comercio MERCOSUR
CMC	Consejo del Mercado Común
CKD	Completely Knocked Down
DGA	Dirección General de Aduanas
DJNI	Declaración Jurada de Necesidad de Importación
ESG	Escola Superior de Guerra
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GMC	Grupo Mercado Común
II	Impuesto de Importación
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur
ICMS	Impuesto sobre la Circulación de Mercaderías y Servicios
IED	Inversión Extranjera Directa
INMETRO	Instituto Nacional de Metrología
IPI	Impuesto sobre Productos Industrializados
ISI	Industrialización por sustitución de importaciones
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OMC	Organización Mundial de Comercio
PAR	Preferencia Arancelaria Regional
PBI	Producto Bruto Interno
PBPQ	Programa Brasileiro de Produtividade e Qualidade
PDP	Política de Desarrollo Productivo
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PICE	Programa de Integración y Cooperación Económica
PITCE	Política Industrial Tecnológica y de Comercio Exterior
PPB	Proceso Productivo Básico
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
SKD	Semi Knocked Down
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TAE	Territorio Aduanero Especial
TAG	Territorio Aduanero General
TCN	Territorio Continental Nacional
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UDN	União Democrática Nacional
UIA	Unión Industrial Argentina
ZF	Zona Franca
ZFM	Zona Franca de Manaus
ZLC	Zona de Libre Comercio

Prólogo

El presente trabajo es la Tesis Final de la Maestría en Procesos de Integración Regional con énfasis en MERCOSUR, de la Universidad de Buenos Aires.

Se ha analizado suficiente información inquiriendo acerca de la permanencia del régimen de Zona Franca en Manaos y Tierra del Fuego dentro de un modelo de integración regional como lo es el MERCOSUR. De este análisis emergen intereses nacionales aparentemente en disputa con los intereses regionales. Los intereses nacionales, aquí determinados como políticos y económicos y que han de ser analizados como variables y su comportamiento en un período determinado desde el establecimiento de las zonas francas a la fecha, primaron al momento de configurar la integración regional, y así subsistirán a proyectos de integración como el ALALC y el ALADI, permaneciendo a la fecha vigentes en el MERCOSUR.

Se ha escogido este tema a partir de la necesidad de generar conocimiento sobre un aparente conflicto de intereses complejizado por el Estado-nación en su rol de interventor, protector de sectores, impulsor del desarrollo nacional e integrador de su propio territorio y a la vez como Estado Parte del MERCOSUR, en su papel compartido de integrador de un espacio común.

Acerca de la metodología del tipo cualitativa, se ha utilizado el método histórico-deductivo, que parte de la observación de una realidad política económica y social con base en la verificación de regularidades y tendencias, buscando generalidades para construir un modelo teórico posicionado en el estudio de caso.

En cuanto al marco teórico, se ha considerado a la escuela realista a los fines del estudio del Estado y los intereses nacionales, y en el análisis de la relación entre Estados en el proceso integrador se prosigue en el marco del realismo a través de teorías de la integración como lo son el intergubernamentalismo y la interdependencia.

Se ha recurrido a diferentes fuentes bibliográficas interdisciplinarias del campo de la economía, la política, la geopolítica, las relaciones internacionales, la geografía y la historia más otras fuentes legislativas y técnicas recabadas en áreas de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y diversas publicaciones en Internet, incluso fuentes oficiales brasileras.

De la misma forma, se ha buscado integrar al Trabajo Final contenidos, autores, materiales y el pensamiento de los mismos profesores de la Maestría, incluyendo bibliografía y citas de Aldo Ferrer, Bernal-Meza, Waldo Ansaldi, Sandra C. Negro y Miguel Cuervo.

Como toda investigación que infiere en distintos campos disciplinares y profesionales, se ha recortado la información disponible con el fin de reconstruir y evaluar especialmente la

instrumentación de políticas de desarrollo y territorialidad del principal actor nacional, el Estado.

Queda agradecer profundamente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) que becara el cursado de la Maestría en el marco del Programa de Desarrollo Profesional; al Dr. Aldo Ferrer, a la coordinadora Mg. Adriana Rodríguez y a la infatigable secretaria Lic. Aixa Igielberg.

Mención aparte, vaya el mayor agradecimiento a la Dra. Sandra C. Negro por su ejercicio formidable de la paciencia a la hora de dirigir el presente trabajo de Tesis.

Introducción

En el presente trabajo se procederá a la investigación y análisis de los intereses que propulsaron a los Estados Partes del MERCOSUR, más precisamente a la Argentina y al Brasil, a admitir la permanencia de regímenes especiales fiscales y aduaneros como el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Manaus, ambos institutos vigentes desde hace varias décadas creados con anterioridad a la existencia misma del MERCOSUR, y cuáles han sido sus efectos en el avance del proceso de integración.

En este sentido, se evidenciará un aparente conflicto de intereses cuando el Estado (en la representación de los Estados argentino y brasilero) asume como Estado Parte del MERCOSUR debiendo impulsar la Unión Aduanera y sosteniendo a la vez la permanencia de estos “nichos” de incentivos y exenciones que “perforarán” técnicamente el Arancel Externo Común y que generarán posibles desviaciones de las políticas macroeconómicas que hacen viable el proceso de integración. En este punto, se pasará a demostrar que los Estados pueden y deben defender sus intereses nacionales, con el reto de coordinar e integrar políticas y gestión en el propio espacio común de integración regional.

El gobierno de Brasil, a partir de la sanción de la Ley N° 3.173/1957, y a través del Decreto N° 288/1967, creó la Zona Franca de Manaus como área de libre comercio de importación y exportación e incentivos fiscales especiales en la propia ciudad de Manaus, capital del Estado de Amazonas por razones políticas que refieren a la ocupación del territorio y económicas con respecto al desarrollo económico y social de la región. La población del estado de Manaus se concentraba en las márgenes de los ríos que lo atraviesan, subsistiendo de la caza y de la pesca, en condiciones de extrema pobreza. Mientras, pocos incentivos motivaban a la inversión extranjera o nacional a instalarse en el corazón amazónico a pesar de la presencia de minerales, flora y fauna en abundancia y de haber sido en otros tiempos uno de los centros de actividad económica extractiva más poderoso del país. De allí que se impuso el proyecto gubernamental de fomentar un emprendimiento comercial, industrial y agrícola que favoreciera la inmigración, incrementara la riqueza y su consiguiente distribución en salarios y beneficios sociales, y de esa forma integrar la economía regional a las demás economías regionales (cuatro de ellas identificadas con rasgos fuertemente propios y prósperos desde épocas del Imperio) del Brasil. En ese sentido, el ofrecimiento de incentivos fiscales y financieros a empresas industriales dedicadas a la exportación y al mercado interno, estimularía la instalación de un polo industrial, comercial y agrícola que inexorablemente devendría en el deseado efecto del desarrollo y la integración territorial como medios para la cohesión nacional.

En el caso argentino, la Ley N° 19.640/1972, previó un régimen de Área Aduanera Especial en el entonces Territorio Nacional y hoy Provincia de Tierra del Fuego, “que implica el juego de un arancel y de restricciones muy amortiguado, y distinto al de los regímenes de promoción geográficos comunes, pues es mucho más intenso y se encuentra en un nivel intermedio entre estos y las “áreas francas”, dado que el grado de actividad económica a promover es también intermedio y existen otra desventajas notorias”¹. Entre los motivos posibles de hallar para empezar a comprender el interés del Estado en constituir este tipo de enclave, se menciona la enorme distancia geográfica de las más importantes y neurálgicas urbes, sumado a la imperante situación climática del extremo más austral del continente que hacía aún más difícil la radicación definitiva de población en el propio sur de la patagonia argentina. Seguidamente a esta situación, se añade la latente tensión de conflicto con Chile en términos de soberanía y límites de frontera, que se podría identificar a partir de diversas intenciones históricas de avance del país trasandino, dando ubicación a pretensiones territoriales desde el paralelo 40 extendiéndose a distintas latitudes de nuestro sur, que llevaron a las autoridades de entonces a considerar cuál sería el más apropiado régimen de promoción industrial y de desarrollo que permitiera de manera pragmática y eficiente compensar la desventajosa situación del ex Territorio Nacional de Tierra del Fuego. Esto implicaba promover la composición de una nueva provincia que se incorporara en plenitud económica y social, al resto de las provincias argentinas.

Ambos territorios, Tierra del Fuego y Manaos, sustentarían de aquí en más su desarrollo salvando las dificultades climáticas, de aislamiento geográfico y de escasa densidad poblacional a partir de la creación artificiosa de áreas privilegiadas ampliamente en materia de exención fiscal y aduanera, impulsadas racionalmente por los gobiernos centrales.

En marzo de 1991 los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firman el Tratado de Asunción, que creó el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que definió como objetivo medular la construcción de un mercado común. Este mercado se establecerá definitivamente en un territorio aduanero común donde se concretará la libre circulación de bienes, servicios y personas, bajo un marco normativo común, un Régimen de Origen propio y un Arancel Externo Común (AEC) para terceros países.

Entonces ya en marcha el proceso de integración regional, se instauró por la Decisión N° 8/94 del Consejo del Mercado Común (CMC) el régimen MERCOSUR para el funcionamiento de zonas francas, considerando la particular situación del Área Aduanera de Tierra del Fuego y de

¹ Fuente. Ley N° 19.640

la Zona Franca de Manaus, las que seguirían funcionando conforme su propio régimen actual hasta 2013, prorrogado en el ordenamiento jurídico interno de cada país hasta 2023 (con el Decreto N° 1234 del 14 de septiembre de 2007 en Argentina y, con la Emenda Constitucional Nro. 42 del 19 de diciembre de 2003 en Brasil). En Ouro Preto, en diciembre también del año 1994, se firmó un Acuerdo entre Argentina y Brasil que estableció la exención del Arancel Externo Común para Manaus y Tierra del Fuego, es decir otorgándole tratamiento intrazona en el comercio bilateral de las mercaderías procedentes de estas zonas francas, a diferencia del resto de las zonas francas en territorios nacionales.

Caben diversas preguntas al respecto: ¿cuáles fueron los intereses originales que motivaron tanto a Brasil como a Argentina a promocionar tan enfáticamente a Manaus y Tierra del Fuego? ¿Siguen primando hoy los mismos intereses nacionales que al momento de creación de estos regímenes especiales? Y en ése caso, ¿el Estado debe impulsar la integración y desarrollo nacional o la integración regional?

Partiendo de la premisa de que evidentemente a los Estados argentino y brasileño los motivan ciertos intereses comunes y consensuados para decidir la permanencia de estímulos especiales para el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Manaus, se han de considerar los siguientes intereses nacionales:

- 1) intereses políticos, preponderantemente lo referido a ocupación del espacio geográfico por motivos poblacionales, climáticos, demográficos y de soberanía;
- 2) intereses económicos que ambos países desearon resguardar desde antes del inicio del proceso de integración regional MERCOSUR, que se identifican con el desarrollo de una región.

Estos intereses, políticos y económicos, se relacionarán permanentemente en el período de tiempo analizado, que será desde la década de los años '60 a la actualidad, y se podrá apreciar en su comportamiento que por momentos la necesidad del Estado de lograr la ocupación territorial provocará que pase a impulsar políticas de desarrollo y en otro tiempo el Estado propiciará políticas migratorias y territoriales para promover el desarrollo, pero ambos tipos de intereses interactuarán conectivamente en forma permanente, aún con la entrada en escena de los propios intereses de la integración regional.

Se conceptualiza necesariamente y funcional a la investigación, que los intereses *vitales o nacionales* siempre están ligados de modo prioritario con la preservación del *status quo* nacional y que se han construido con valores históricos nacionales que surgen de la experiencia

de vida de un pueblo. Cada nación está resuelta, como mínimo, a no perder nada de lo que ya tenga que sea de importancia fundamental. Cada nación es el árbitro de sus intereses vitales.²

Entonces, habiendo dejado establecido el sentido operacional del uso del término *interés nacional*, se buscará comprobar que estos intereses de los Estados que persisten y se defienden hasta la fecha, dan la necesaria continuidad a regímenes de promoción industrial (con algún grado de adecuación), y que su inclusión al momento de la integración regional, no hacen más que fortalecer la esencia del Estado y su gestión en el espacio ampliado y común del MERCOSUR. Para llegar a buen puerto con la convivencia de intereses nacionales y regionales en el mismo espacio político y económico común, será necesario encontrar posibles vías de gestión e integralidad de políticas que armonicen de tal manera que los Estados garanticen la continuidad tanto del desarrollo nacional como de la integración nacional de sus países.

A continuación, se presenta el desarrollo de la obra.

En el capítulo 1 se analizarán las circunstancias históricas que dieron lugar a la gestión del Estado brasileño como integrador del espacio nacional e impulsor del desarrollo económico en el Amazonas, región con fronteras internacionales y con desventajas para la locación y radicación del capital. Se proseguirá con el estudio del establecimiento de la Zona Franca de Manaus y su desenvolvimiento hasta la actualidad, concluyendo con una síntesis del desarrollo y la territorialidad presentes en la conciencia colectiva brasilera.

En igual sentido, en el capítulo 2 se examinarán los antecedentes y causas que llevaron al Estado argentino a establecer el régimen del Área Aduanera Especial (AAE) y Zona Franca de Tierra del Fuego. Los conflictos limítrofes con Chile y la falta de desarrollo y cohesión territorial del ex Territorio Nacional de Tierra del Fuego impelían al gobierno a promover ventajas para la radicación de empresas que en consecuencia provocaran la radicación de población estable, persiguiendo aún la transformación del territorio. De allí, la implementación de un modelo de desarrollo endógeno para fortalecer la estructura productiva casi inexistente en la isla de Tierra del Fuego (compartida con Chile) coincidente con la defensa de la soberanía nacional. Se examinarán, además, los antecedentes históricos, el establecimiento y funcionamiento del Área Aduanera Especial más austral del mundo.

En principio, se debe señalar que son varias las similitudes observadas en ambas situaciones:

² Ver en Hartmann, Frederick H., *Las relaciones internacionales*, Instituto de Publicaciones Navales, 1998, Buenos Aires, pp. 80 y ss.

- 1- la necesidad de cohesionar y ocupar físicamente el espacio geográfico, en pos de la integridad nacional,
- 2- las duras condiciones climáticas y la distancia de los grandes centros urbanos, que provocaban desventajas al momento de planificar la ocupación poblacional,
- 3- la búsqueda del desarrollo económico con la implementación del modelo de zona franca o Área Aduanera Especial,
- 4- el modelo como parte de la solución política y económica, que fue instaurado por gobiernos militares y sostenido por gobiernos democráticos en los diversos ciclos económicos que atravesaron Brasil y Argentina, y
- 5- ambos proyectos de *integración nacional* se llevaron a cabo en plena vigencia de la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), perduran durante la vigencia de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) y permanecen en el MERCOSUR (Mercado Común del Sur), todos esquemas de *integración regional*.

En el capítulo 3 se procederá a considerar dentro del marco teórico de la integración desde las escuelas del *intergubernamentalismo* y *la interdependencia*, la acción de gestión de los Estados argentino y brasileño en tanto integradores nacionales e integradores regionales. En aparente confrontación de intereses por parte de los mismos actores (Estados argentino y brasileño), se procurará desarrollar y fundamentar posibles vías para su tratamiento. Para este enfoque se desarrollará a partir del MERCOSUR, su régimen de Origen, el régimen MERCOSUR de zonas francas y el aparente conflicto de intereses que se suscita por la excepción al régimen dado a la mencionada Zona Franca y Área Aduanera Especial. A renglón seguido, se especificará la unicidad del Estado-nación comprometido con la integración regional, sin desmedro de sus intereses nacionales.

El presente trabajo culmina con las conclusiones arribadas, la bibliografía interdisciplinaria, normativa consultada y fuentes; índice de tablas y anexo con legislación del caso. Las citas y otras fuentes secundarias se encuentran al pie de página.

En el medio de la selva amazónica, en uno de los lugares más ricos en biodiversidad del mundo, se sitúa a continuación el relevamiento crítico e histórico de la primer parte del caso estudiado.

Capítulo 1

La selva y el calor: Manaus

La selva, el caucho y después

La vasta geografía brasileña, muestra un corazón verde que no deja de latir en el subcontinente como una manifestación natural de la presencia de elementos indomables que pugnan por seguir allí, queriendo trascender los ciclos económicos del país y los criterios de planificación al interior del Estado nacional.

Desde el punto de vista geopolítico, al mencionar la región amazónica brasileña se comprende a los estados de Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins y parte de los estados de Maranhão y Goiás. Ahora bien, definida gubernamentalmente en términos administrativos y de planificación territorial se denomina Región Norte. Son 3.869.637 kilómetros cuadrados, casi la mitad del territorio nacional de Brasil (45%), diferenciándose de la regiones sur, sudeste, centro – oeste y nordeste. Delimitado en estos términos, abarca sólo los estados de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima y Tocantins.

Pero también se halla una tercera delimitación, que resultará funcional al presente estudio al situar el momento histórico de la creación de la Zona Franca de Manaus. En 1966 se creó por iniciativa del régimen militar, una división geográfica-administrativa para facilitar la planificación³. En esta delimitación se debe incluir la región de Los Cerrados en la parte central de Brasil, más el estado de Maranhão y todo Mato Grosso.

Los primeros habitantes del lugar, indios manaos, passés, banibas y barés, disfrutaron de una naturaleza sin contaminar, donde la caza y la pesca pueden mencionarse como las fuerzas económicas más que suficientes para sustentar clanes y tribus enteras que encontraban a diario en la propia selva su lugar de pertenencia.

Pero invariablemente, otra cultura llegaría en los barcos, deseosa de riquezas y fortuna que saciaran la ambición conquistadora de las Coronas europeas. En 1542 Francisco de Orellana, español, explora por primera vez la región y luego de un siglo volvería a ser explorada por el portugués Pedro de Texeira, en franca expansión de Portugal sobre las tierras de la Corona

³ Kremling Gómez, Desider, *Brasil: Los bosques amazónicos, Situación actual y perspectivas* en “Amazonía: Selva y Bosques diez años después” de Río Publicación de Censat-Agua Viva en ocasión de la Cumbre Mundial de Johannesburgo. Colombia - Julio de 2002 en <<http://www.wrm.org.uy/paises/Amazonia/Gomez.html>>

Española, corriendo los límites establecidos por los reinos peninsulares europeos, siempre hacia el oeste.

En estas largas exploraciones, se capturaban indígenas como esclavos y se combatía contra las incursiones de holandeses y franceses, ávidos de hacer pié en estas latitudes de América del Sur, logrando constituir asentamientos en la costa atlántica que van a ser disputados una y otra vez por lo portugueses. El mismo imperio portugués ocuparía territorio con una dinámica de impulso a distintas misiones religiosas y fortificaciones militares. En este contexto, Francisco de Mota Falção establece en la confluencia estratégica del río Amazonas y el río Negro, el Fuerte de San José da Barra. Indígenas de diversas tribus manaos contribuirían con su asentamiento en los alrededores (aunque también hubieron temibles resistencias de parte de otras tribus indígenas), más la presencia de capillas de jesuitas y franciscanos que buscaban convertirlos a la Corona y a la Cruz, a que el Fuerte poco a poco se convirtiera en un pequeño poblado. Fue en el año 1750 que Portugal, formal y administrativamente, pasa a poseer la mayor parte de la cuenca amazónica, replegando así la presencia española en la región de los ríos. Se podría definir este punto como de primordial importancia geoestratégica que no dejará de ser percibida por los expedicionarios portugueses de entonces y muchos años más tarde por los distintos gobiernos del Brasil.

En 1791 el gobernador de la Capitanía de San José de Río Negro transfiere la sede a Lugar da Barra, espacio geográfico que sería Manaos en medio de millones de kilómetros cuadrados de selva y pantanos impenetrables y donde la humedad no desciende del 90%. Recién en 1807 termina por constituirse en la sede definitiva de la Capitanía de San José de Río Negro. El gobernador allí establecido pasaba a depender del gobernador del Estado de Grao Pará, que ejercía su influencia sobre militares, sacerdotes y comerciantes, una nueva elite gobernante que al avanzar en la apropiación de las tierras de los indígenas, iría descubriendo con suspicacia el potencial económico amazónico. Comienzan a darse las exportaciones del producto de la selva, como el café, el algodón y el tabaco, con la utilización de una mano de obra indígena en situación de servidumbre o esclavitud.

Al tiempo en que se proclama la independencia del Brasil de la Corona portuguesa (1822), el Amazonas comienza a dividirse en las provincias de Amazonas (concretamente Amazonas en el año 1850) y Pará. En esta organización política del territorio, se halla a partir de 1832 que la villa Lugar da Barra va rebautizándose, en concordancia con su cada vez mayor importancia económica y demográfica (la presencia de blancos, indios y mestizos ya entronca un fuerte y jerárquico ordenamiento social, cuyos extractos se vincularían a partir de penosos términos de explotación), hasta que en 1856 pasa a denominarse oficialmente Manaus, ciudad de 35.000 habitantes, hoy capital del estado Amazonas.

Se identifica al año 1879 como el inicio de la fuerte explotación de la resina del caucho, reclamada a nivel mundial, principalmente por la Inglaterra post revolución industrial para la fabricación de neumáticos, incrementándose continuamente su cotización en el mercado internacional.

La fuerte subida del precio del producto en el centro importador de aquel entonces llevó a incrementar la inmigración de trabajadores a Manaus (52.000 habitantes en 1890) y el flujo comercial devenido del monopolio amazónico del caucho, cobró tal intensidad que se comenzó rápidamente a palpar un mejor bienestar que derramaría en la propia ciudad de manera evidente, obteniendo que la exportación del caucho significara el 40% de las exportaciones brasileñas⁴.

La instalación de luz eléctrica, la construcción de palacios y edificios públicos, la inauguración del teatro Amazonas⁵, la introducción del arte francés y la adopción del positivismo arquitecto ideológico de gran parte de la identidad nacional brasilera, son elementos concurrentes de una economía exportadora próspera y que vislumbraría a París como un modelo a seguir.

El precio y volumen de producción crecían en progresión geométrica conforme la sociedad industrial que se estaba gestando en Europa y los Estados Unidos que encontraba nuevas aplicaciones al producto. El punto de inflexión lo constituye el año 1913, en el que la avalancha de la producción asiática provoca el comienzo del descenso de los precios a pesar del aumento continuo de la demanda (aún mayor con el estallido de la Primera Guerra Mundial). A partir de ese entonces la importancia de la producción amazónica en el conjunto mundial es cada vez menor. El punto más bajo se alcanza a principios de los años treinta en que el caucho asiático sobrepasaba el 97% del producido en todo el mundo. A partir de ese año, no obstante, la producción sudamericana comenzaría a recuperarse, en primer lugar, por los efectos de la Segunda Guerra Mundial sobre la producción internacional (los japoneses ocupan las zonas productoras de caucho en Asia, como estrategia bélica) pero también, por el crecimiento de la demanda interna debido al incipiente proceso de industrialización de los países de la periferia. Pero la “*Era del Caucho*” había pasado ya: después de la Segunda Guerra Mundial, el caucho sintético arruinaría también gran parte de las florecientes plantaciones asiáticas, de propiedad de los ingleses y norteamericanos⁶. Si bien en el período que abarca la totalidad de la Segunda Guerra Mundial hubo un recupero del caucho brasileño por encontrarse Malasia ocupada, no fue

⁴ Ver De la Rosa; Francisco J, *La Era del caucho en el Amazonas (1870-1920): Modelos de Explotación y relaciones sociales de producción*, Anales del Museo de América 12 (2004), pp. 183 y ss. en <<http://museodeamerica.mcu.es/pdf/anales12/capitulo8.pdf>>

⁵ En este teatro cantarían grandes figuras de antaño como de nuestro presente como María Callas, Margot Fontaine, José Carreras, Luciano Pavarotti y otros. Fuente: Goobar, Walter: *La opera de Manos*, 20 abril 2010. <http://www.marcopolo.org/enlaces/notas.php?tipo_notas=2&indice=1061>

⁶ De La Rosa, *ibídem*.

un factor suficiente para volver a reimpulsar la próspera industria exportadora del Amazonas de principios de siglo.

En 1900, las plantaciones asiáticas producían apenas 4 toneladas de látex frente a las 27 mil toneladas producidas por medio de la extracción en Brasil. A partir del año 1916, las plantaciones británicas en Asia producirían la variedad hevea suficiente para abastecer el 95% de la demanda mundial de caucho de alta calidad⁷, alcanzando en los años treinta, como se ha señalado, el máximo de explotación.

¿Qué incidente marcó la rotación del eje productor de caucho de Sudamérica a Asia? Sir Henry Alexander Wickham a bordo del buque “Amazonas”, con 70 mil semillas a bordo, declaró ante la aduana brasileña que “llevaba sólo especímenes exóticos y delicados para el jardín botánico”, logrando proseguir con éxito su viaje a Inglaterra sin ser alcanzado por los controles aduaneros en origen. Para concretar el contrabando de semillas en contra de la legislación local que prohibía la extracción de esta mercadería del territorio brasileño, contó con la ayuda del cónsul inglés y del Barón de Santarém.

Las semillas arribaron intactas a Londres y de ahí fueron enviadas al Asia británica. Entonces y a partir de este fundamental incidente, empresas multinacionales inglesas y norteamericanas producirán caucho a precios inferiores a los precios del monopolio constituido por los países sudamericanos (junto a Brasil, también Perú y Ecuador desarrollaron la producción y exportación de caucho amazónico), provocando la debacle de un modelo exportador de un producto primario como el látex con el que se beneficiaba una elite, conocida como los “*señores del caucho*”, que experimentó la holgura y abundancia que las otras elites estaduais brasileiras sabrían sostener en el tiempo a partir de diversas alianzas con el poder político, y a veces militar, de turno. No obstante, el modelo de la hacienda cauchera del Alto Amazonas, debido a sus características particulares, sobrevivió a la propia “*Era del Caucho*”. La diversificación de actividades previa les permitió seguir existiendo después de la caída de los precios, reconvirtiéndose fácilmente en la explotación maderera o de otro tipo. El alto grado de sumisión de las poblaciones indígenas como esencial fuerza laboral bajo su control, aseguraba la continuidad de su trabajo aun variando la actividad. La crisis del caucho amazónico considera la salida en masa de gran cantidad de emigrantes blancos venidos en décadas anteriores y la caída del precio de la tierra que permitió a los que resistieron las consecuencias económicas de la

⁷ Haag, Carlos: *Las semillas de la discordia*. Edición Imprensa Revista Pesquisa Nro. 158 - Abril 2009 en Pesquisa On Line <<http://www.revistapesquisa.fapesp.br/index.php?art=2563&bd=1&pg=3&lg=es>>

decadencia de la explotación cauchera establecer grandes haciendas a través de la compra de propiedades a bajo precio.⁸

La historia de Brasil, por fuera del Amazonas

La percepción de que hasta aquí sólo se ha tratado la configuración histórica de una microeconomía regional específica y aislada, es comprensible y hasta aceptable, si es que no se estuviese buscando dilucidar porqué el desarrollo de ésta región involucra intereses nacionales a ser considerados en la planificación y construcción nacional de la totalidad del Estado-nación que hoy conocemos como la República Federal de Brasil.

Es posible afirmar que la heterogeneidad regional, sectorial y ocupacional son intrínsecos a la formación socio económica brasilera. Para poder entender y desentrañar los “otros” Brasil, que aparentan desde los puntos de vista económico y geográfico estar diametralmente distanciados del desarrollo en Amazonas, es menester incluir someramente otros elementos culturales que han de terminar de definir una única identidad nacional varios años después. El uso de la radio y de la música por parte del populismo de Vargas, o el uso de los símbolos y de fenómenos convocantes evidentes en distintas décadas como lo fue el tropicalismo, el carnaval o el fútbol, como la sola mudanza de la capital del país al interior y así involucrar y transmitir un potente significado simbólico de cohesión e integración nacional, serían manipulados como dispositivos aglutinantes de la cultura, pero no como disparadores económicos de un desarrollo equilibrado y balanceado de todas sus economías regionales al momento de configurar un entramado socio económico propio. Basta con reseñar un breve período histórico del este costero brasilero, para identificar brevemente “otros” posibles desarrollos regionales.

El 15 de noviembre de 1889 un movimiento castrense conducido por el Mariscal Deodoro da Fonseca puso fin a la monarquía en Brasil. Prudente de Moráis y Campos Salles inician el periodo de la “*Republica del Café con Leche*” que consistía en la alternancia de presidentes propuestos por el estado de San Pablo, máximo productor de café, y el estado de Minas Gerais que se destacaba por la producción ganadera vacuna. El mecanismo característico del periodo 1889-1930 en Brasil, fue la participación de partidos políticos nacionales y sus diferentes alianzas. La Constitución de 1891 instauró diversas reformas de neto corte liberal, como la secularización de diversas actividades civiles, incluso garantizando libertades ciudadana, aunque sistemáticamente el sistema político se hallaba contaminado por el fraude electoral y el clientelismo (Eggers-Brass, 2006:163).

⁸ De la Rosa, *ibídem*.

Este clientelismo, conocido históricamente como “*coronelismo*” operaba desde un sistema de poder local, con asimetrías presentes entre los diversos estados. Los coroneles fueron en tiempos de la monarquía jefes militares de la Guardia Nacional convertidos en terratenientes que intercambiaban favores por votos y que luego procedían a negociar dicho respaldo político con las estructuras políticas principales de cada estado. La república no se instituyó fácticamente en una auténtica democracia, dado la escasa y poca voluntaria participación de las masas. Estas fueron manipuladas al capricho de estos propietarios rurales de la tierra, alcanzándose a identificar claramente un sistema oligárquico donde sólo unos pocos participaban de las decisiones. No obstante, en las importantes urbes como San Pablo y Río de Janeiro surgieron grupos políticos de clase media que propulsaron interesantes movimientos.

El carácter agrario del país en tanto la República Vieja, hizo del café el primordial producto de exportación. Producido en el estado de San Pablo, recurrió como mano de obra (en reemplazo de los esclavos negros) a inmigrantes europeos, substancialmente italianos, quienes arribaban al país gracias al subsidio paulista. El café atravesó una permanente inestabilidad de precios en el mercado internacional. Con una evidente presión de los grupos burgueses paulistas, el estado nacional adoptó una política que se dio en llamar “*valorización del café*”, la cual consistía en que el estado nacional adquiría con empréstitos internacionales café y acopiaba cada vez que el precio internacional caía. Cuando la oferta se reducía el Estado salía a vender y pagaba los empréstitos. Así la opulenta burguesía cafetalera paulista se beneficiaba, ante el recelo del resto de los estados brasileños.

Se sucedieron varias revueltas, y la República Vieja se mantuvo en pie hasta fines de la década del 20. Tras una saga de varios alzamientos, el 24 de octubre de 1930 el gobierno fue derrocado, suplantado por una junta militar hasta el ascenso al poder de Getulio Vargas como presidente.

Vargas ocuparía dos períodos presidenciales, entre los años 1930 a 1945 y entre los años 1950 a 1954, utilizando el populismo para ganar legitimidad política y entonces promover la industrialización, manteniendo equilibradas las cuentas externas del país. A través de una estrategia nacional de desarrollo logró importantes acuerdos con trabajadores, empresarios e industrias, propiciando a partir de estas alianzas un crecimiento económico acelerado entre 1930 a 1960. La vocación industrial del país, tras la revolución de 1930 yacía de forma subyacente en el inconsciente colectivo desde la independencia brasileña. La era Vargas convierte la industrialización en pensamiento hegemónico en la representación política, en un valor importante en la acción de gobierno y en la articulación de la sociedad con el modelo de inserción internacional (Cervo, 2009:81)

Aquí se señala que el modelo ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones) difundido por casi todos los países latinoamericanos por la CEPAL, no alcanzó a instituirse en objetivo

permanente del desarrollo brasileño, aunque como se verá más adelante se implementó en un período en Zona Franca. El profesor de la Universidad de Brasilia Cervo identifica diferentes etapas superpuestas y evolutivas del desarrollo: primero la implementación de la industria de transformación; segundo de la industria de base y tercero la generación de nuevos emprendimientos y tecnologías. Al sector externo le cabía la función secundaria en este proceso de industrialización de acentuado carácter endógeno. Para repartir las fábricas por el país, la industria de transformación convocó al empresariado y la tecnología extranjera, abriendo así espacio al sector productivo. La industria de base y la madurez del desarrollo vendrían por medio de las grandes empresas de matriz nacional que se constituirían a lo largo del tiempo. Estas empresas nacionales usaron la protección dada por el Estado, dedicándose en principio al mercado interno, sin preocuparse por la productividad que se exige de empresas que operan en condiciones de competitividad a nivel mundial (Cervo, 2009, 81).

Como se pudo apreciar, el liderazgo económico y socio político se conforma en estas décadas por fuera del Amazonas, en otras regiones del país que mantenían desde la década del treinta un crecimiento económico industrial sostenido del Brasil costero. Pero la intención de planificar el interior e integrar nacionalmente las diversas regiones, atravesará transversalmente la gestión de distintos gobiernos, militares y civiles que promovieron un proyecto nacional desarrollista de industrialización, reforzado por la ocupación e integración física del espacio y desarrollo autosustentado (Oliveira, 2009:35). A partir de la implementación de políticas de desarrollo económico, se impulsó no sólo la inclusión sino incluso la transformación del territorio, con un genuino interés político. En el caso de los gobiernos militares este proceso territorialista desde el desarrollo involucraría en la trama política económica intereses nacionalistas que estarían presentes en representaciones de ocupación como actos de soberanía nacional.

Brasil es considerado desde la perspectiva geopolítica, un país-continente cuyas fronteras se encuentran íntegramente en la Cuenca Amazónica. Si se debiera situar el “corazón del país” señalaríamos al Mato Grosso y a la Cuenca Amazónica como núcleo vital de riquezas abundantes en recursos naturales como de posición estratégica por su megadiversidad.

La conquista y colonización de ésta región llega a su punto más crítico con la fundación de Brasilia (recién a mediados del siglo XX), convirtiéndose en un vigoroso núcleo que tiende a ocupar el espacio, la cuenca fluvial, y ocasionando la colonización espontánea de Belem-Brasilia por dos millones de brasileros, la revitalización de Manaus con el establecimiento de la Zona Franca y el impulso de un eje de colonización propiciado por la Superintendencia de Desarrollo de la Amazonia (SUDAM), como se ampliará más adelante.

Al igual que Argentina con gran parte de la Patagonia, Brasil se encontraba frente al desafío del desarrollo económico dentro de un gran espacio territorial (Camilión, 1999:61).

El planteamiento proyectivo, originariamente interno para solidificar el territorio nacional, se concreta a través de la creación de un sistema de comunicaciones terrestres respondiendo a intereses geopolíticos (Mercado-Jarrín, 1978:12). Este conjunto de acciones coordinadas le permite al Estado concebir una integración territorial oportuna, con proyección hacia el oeste, el norte y el sur.

Cisneros e Iñiguez contrastan acertadamente que *“La decisión brasileña de completar su propia integración constituye el origen, remoto pero verificable, del impulso político que llevaría a ese emprendimiento a no agotarse en sus fronteras nacionales y trascenderlas, no ya con el formato imperial de un estado-nación que se expande, sino de un proyecto regional que germina”*.⁹(Subrayado propio). El Estado brasileño al planificar la integración nacional entre las décadas de los años 50 y 70, comienza a percibir en el conjunto de políticas públicas implementadoras de infraestructura, de migraciones, de localización focalizada y direccionada de la burocracia estatal, de radicación de industrias y de implementación de incentivos fiscales, la conformación de un núcleo duro de desarrollo nacional, que al expandirse en diversas direcciones y con los años, terminaría conectando a nivel regional con los países limítrofes. La salida al Pacífico o el acceso a la Cuenca del Plata, por ejemplo, serían desde los tiempos del famoso estrategia brasileño el barón de Río Branco vitales objetivos de expansión a alcanzar por Brasil, sino como imperio, sí en su carácter de Estado-nación. Pero recién será como firmante del Pacto Amazónico, como propulsor del IIRSA, como Estado Parte del MERCOSUR y como mentor de la Comunidad de Naciones Sudamericanas, hoy UNASUR, que encontrará en la integración regional la forma de negociar y el canal para acceder a los recursos y a las alternativas de acceso a los puntos estratégicos de salida de su producción, habilitados en los otros países¹⁰.

Es posible aseverar que el territorio amazónico adquiere nuevas características en los últimos 50 años. Entre 1966 y 1985, el proceso impulsado por los militares durante la dictadura, correspondía a un proyecto geopolítico de modernización de la sociedad y de revitalizar las *“fronteras muertas”*. La Amazonia fue identificada entonces como solución efectiva para las

⁹Piñeiro Iñiguez, Carlos y Cisneros Andrés: *Del ABC al MERCOSUR. La integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 2002, pp.418.

¹⁰ El corredor multimodal Manta-Manaos debiera estar listo para el 2011. Los presidentes de Venezuela, Ecuador, Bolivia y Brasil acordaron la integración entre el Atlántico y el Pacífico a través del desarrollo de este corredor. Se encuentran avanzados los estudios que determinarán la inversión y las obras necesarias para ejecutar la iniciativa, que debiera optimizar el comercio y elevar la competitividad de la región. El presidente brasileño, Lula da Silva, ya mencionó que Manta es la conexión entre Brasil y Asia. El corredor uniría el puerto ecuatoriano de Manta, en la provincia de Manabí, con la capital del estado brasileño de Amazonas, Manaus, conectándolo al océano Atlántico a través del río Amazonas. Para más información ver en la página web de Business News Americas, 9/10/2008 en <http://www.bnamericas.com/news/infraestructura/Corredor_multimodal_Manta-Manaos_estara_listo_el_20111>

tensiones sociales internas procedidas de la expulsión de pequeños productores del nordeste (donde se conformó un fuerte núcleo de subdesarrollo por el crecimiento a través de la extensión de las tierras dirigidas hacia las exportaciones, expulsando a la población rural a la subsistencia, advertido atentamente por Celso Furtado)¹¹ y el sudeste. El patrón migratorio rural-urbano abasteció de la mano de obra necesaria para el desarrollo urbano e industrial del Brasil característico de este período y la constitución de una importante reserva de recursos humanos que condujo al conveniente abaratamiento de la mano de obra requerida (Nobrega, 2008:121). Para este período se identifican también planes de colonización elaborados e instrumentados que movilizan miles de colonos por extensas áreas, a los que se les exigió que despejaran bosques para ganar acceso a la tierra, con ventajosos créditos a su alcance. Se construye infraestructura vial (las carreteras Transamazónica, Belem-Brasilia) y obras hidroeléctricas para generación energética; también es conveniente indicar que se crearon sistemas de incentivos fiscales para proyectos de ganadería a gran escala. La modernización además obtendría estamentos institucionales, atento que en 1966 se crearía el Banco da Amazônia y la Superintendencia de Desarrollo de la Amazonia (SUDAM).¹² Estas estrategias dieron soporte al proyecto de ocupación acelerado de la región, permaneciendo las Instituciones mencionadas hasta el día de la fecha.

El médico y las metas

El médico y gobernador de Minas Gerais Juscelino Kubitschek, sucedería al presidente Getulio Vargas en 1956 no sólo en la presidencia sino también por su posición política desde el populismo aunque en menor medida al apoyo popular brindado al varguismo histórico. La fórmula del Partido Socialista Brasileiro (PSB) y el Partido de los Trabajadores Brasileño (PTB) compuesta por Kubitschek - Goulart se impuso en las elecciones, no sin una fuerte oposición de la Unión Democrática Nacional (UDN), representante de la oligarquía y cercana al Club Militar. A diferencia de su contemporáneo el Dr. Arturo Frondizi en Argentina, que no tendría de su lado el respaldo de los sectores más populares por la influencia desde el exilio de Juan Domingo Perón, sí Kubitschek heredaría en principio el apoyo del pueblo brasileiro que quedara sin un liderazgo visible tras el suicidio de Vargas, salvo por la presencia de Goulart. Asumió luego del gobierno de transición y provisional de Café Filho y estableció un Plan de Metas inspiradas en las ideas del desarrollismo brasileño, situando como base la industrialización que sería la plataforma de la política económica a seguir después por el militar Castello Branco.

¹¹ Persiste en Brasil todavía el estereotipo que señala a la región del nordeste como la “región-problema”.

¹² Kremling Gómez, *ibídem*.

El Plan de Metas para el Desarrollo, que proponía avanzar “*cincuenta años en cinco*”, lanzó un programa de construcción y mejoramiento de la infraestructura de las carreteras, la producción de energía eléctrica y la edificación de silos y puertos (Oliveira, 2009:78).

Las inversiones extranjeras llegaron a Brasil para impulsar sectores en que el Estado contaba con participación como la siderurgia y la química, pero la inflación que se suscitó durante su gestión concibió un duro golpe a las clases más pobres de Brasil. Pero su faena más visionaria fue, sin vacilaciones, la construcción de Brasilia, núcleo de cohesión central, y de la autopista Belem-Brasilia. Este sería un sueño integrador del territorio nacional cumplido al llevar la capital del país a un estado mediterráneo como Goiás.

*“El año 1960 fue llamado “el año de Brasilia”, y el primer semestre fue dedicado en gran medida a los preparativos prácticos y simbólicos para la instalación de la nueva capital. Con su talento para la acción política simbólica, Kubitschek organizó una variedad de actividades vinculadas con el traslado. A principios de año, la industria automotriz y el gobierno organizaron conjuntamente la Caravana de la Integración Nacional. Largas filas de automóviles producidos en Brasil y movidos por gasolina brasileña partieron de cuatro puntos clave del país: Belén, Porto Alegre, Río de Janeiro y Curitiba. Recorrieron la red de carreteras recientemente construida, que conectaba a Brasilia con el resto del país, y convergieron en Brasilia, donde fueron recibidos por el presidente y sus ministros.”*¹³ (Subrayado propio).

Las inversiones extranjeras como la presencia del Estado en la economía, serían dos variables que moldearían el modelo desarrollista desde el principio, y con relación a la situación crediticia del país debemos indicar que “*Kubitschek seguía la tradición varguista de negociar la asistencia económica norteamericana a cambio del apoyo de Brasil a los objetivos políticos y económicos de Estados Unidos.*”¹⁴

Cabe señalar que el gobierno desarrollista y los militares coincidían en sus ideas económicas, muchas transmitidas y difundidas desde el centro de formación de los que serían muchos de los futuros golpistas, la Escuela Superior de Guerra (ESG). Este centro de formación contaba con un cuerpo permanente de profesores y un conformado equipo de investigación. Los estudiantes, más de la mitad civiles, eran regidos por un ideal de la democracia perfecta, y el objetivo de robustecer y dotar de racionalidad a los órganos centrales de gobierno y planificación. En esta “*usina de ideas*” se vería de buen grado la posibilidad de recurrir al capital privado para el desarrollo del país. En otro sentido, el ideológico, y por temor al avance del comunismo,

¹³ Sikkink, Kathryn, *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek*. Buenos Aires, Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2009, pp. 188.

¹⁴ Sikkink, *ibídem*, pp. 177.

después del golpe se produjo desde esta Institución castrense la propagación de la Doctrina de Seguridad Nacional y Desarrollo, funcional a los intereses de Norteamérica en la región y en el mundo.

Las ideas económicas compartidas por no pocos civiles y militares, coincidían al momento de pensar el desarrollo en puntos cruciales como la intervención del Estado planificador para una industrialización progresiva del país, contando con la inversión privada tanto nacional como extranjera como fundamental impulsor del modelo de desarrollo brasileño. Se formularon estrategias nacionales plasmadas en políticas económicas que tendrían como actores a empresarios, burócratas y clases medias profesionales que definirían los medios para alcanzar el desarrollo nacional en el sistema capitalista, contando con el Estado como principal instrumentador de la acción colectiva.

Kubitschek sería sucedido en el poder por Jânio Quadros en 1961. Para entonces, según el análisis de Celso Furtado, Brasil se encontraba capaz de transferir los centros de decisión para dentro del país, encontrándose la Nación en plena construcción.

Tras una severa crisis institucional, sale Quadros de la presidencia quedando a cargo del poder ejecutivo su vicepresidente João Goulart, Jânjo, que no estaba preparado para una transición de este tipo, por lo que se avino el golpe militar de 1964. La implementación del régimen militar contaría con el apoyo de Estados Unidos (un dato no menor es que la oficialidad comprometida en el golpe había asistido a escuelas en el extranjero, el 80% en EEUU) y del empresariado, afectando al Pacto Nacional Desarrollista en cuanto al relevante papel de las multinacionales en detrimento de los trabajadores y de las izquierdas brasileras. (Bresser-Pereira, 2007: 81).

Castello Branco y el internacionalismo liberal

Tras el derrocamiento de João Goulart en 1964, las Fuerzas Armadas, institución compleja y heterogénea políticamente en Brasil, y que percibía su misión como más extendida a la economía y la política, asume tras la revolución el poder político y económico del país, llevando a la presidencia a Castello Branco, quien profundizando lo iniciado por Kubitschek desde el desarrollismo, impondría un tipo de internacionalismo liberal hasta finalizar su mandato en el año 1967. Castello Branco instrumentó una serie de políticas, entre las que se puede mencionar:

- 1) Política exterior activamente anticomunista, basada en la interdependencia del mundo libre, en un contexto de Guerra Fría.
- 2) Preferencia por un sistema económico parcialmente libre-empresarista con la intervención de un gobierno central fuerte. Ciertas industrias nacionalizadas, con déficit, podrían ser manejadas más adecuadamente por el sector privado.

- 3) La ley de reforma agraria. La imposición de tasas impositivas basadas en un máximo de productividad racional y la implementación de impuestos que obligarían a los grandes terratenientes a aumentar su productividad, o vender sus tierras.
- 4) La atracción de capitales extranjero para estimular el desarrollo industrial, propiciando la explotación de hierro por parte de los Estados Unidos.

Este gobierno *de facto* vería con desconfianza y desagrado toda forma de “nacionalismo irracional” y mostraría una marcada preferencia por las soluciones de carácter realista y técnico. Mantendría un compromiso intelectual con los principios democráticos, aceptando pragmáticamente la necesidad de un gobierno provisional erigido en custodia de las instituciones.

La Zona Franca y la revitalización de Manaus

La Zona Franca de Manaus fue puesta en funcionamiento por el Decreto N° 288, del 27 de febrero de 1967 del régimen militar, habiendo sido reglamentado su funcionamiento por distintas resoluciones vinculadas a industria, aduanas y comercio. Con el establecimiento definitivo de la Zona Franca se procedía a integrar la Amazonia Occidental a la economía de las demás regiones del país restableciendo un nuevo flujo comercial entre estados; se contribuía a la modernización del Estado nacional y se perseguía remediar la fractura social de la región del nordeste con el resto de los estados industrializados propiciando la inmigración interna, generar fuentes de trabajo para poblaciones enteras que se hallaban al margen de los ríos en condiciones paupérrimas y favorecer el desarrollo económico y social de la región con la aplicación de incentivos fiscales y financieros que atrajeran a las industrias, con financiamiento de capitales nacionales y extranjeros, a instalarse y comercializar en el mercado interno y externo. Se evidencia entonces, que racionalmente se propiciaron directrices válidas por la intervención del Estado nacional a la hora de identificar intereses que le son propios de su planificación política, económica y territorial. El avance ordenado y sistemático del Brasil hacia las llamadas “*fronteras muertas*” (Mercado-Jarrín, 1978:13) es innegable, convirtiendo de hecho a Manaus en la capital económica del Amazonas.

En el año 1950 el diputado Francisco Pereira da Silva, quien poco después sería el primer Superintendente de Zona Franca, propuso la creación del Puerto Franco de Manaus, elevando a la Cámara Federal el proyecto N° 1.310 después de recibir diversas enmiendas, fue aprobado en

octubre de 1951. El 6 de junio de 1957 el presidente Juscelino Kubitschek sancionó la Ley N° 3.173¹⁵ que creaba la Zona Franca de Manaus (reglamentada por el Decreto N° 47.757/1960).

Por el período de diez años la Zona Franca de Manaus (ZFM) se mantuvo restringida físicamente a un galpón allegado al puerto de Manaus, sin observarse casi actividad.

Finalmente, el 28 de febrero de 1967, a partir del Decreto-Ley N° 288, firmado por el presidente *de facto* Castello Branco, se produjo una reformulación y ampliación del modelo de la Zona Franca estableciendo incentivos fiscales por 30 años para la implementación de un polo industrial, comercial y agropecuario, buscando reducir las evidentes desventajas de locación. Con la firma del Decreto N° 291/1967 se conforma definitivamente la integración política de Amazonia tal como se la conoce hoy y el 15 de agosto de 1968 y con la suscripción del Decreto Ley N° 356/68 se extienden todos los beneficios de la Zona Franca a toda la Amazonia Occidental.

El día 28 de agosto del mismo año por Decreto N° 61.244 se crea la Superintendencia de la Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) como órgano del gobierno federal (hábil estrategia de establecer instituciones que dependieran del poder central y no del estatal) encargado de la administración de los incentivos fiscales en Zona Franca, con patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera (a partir del año 1989, esta Superintendencia pasó a comprender en su jurisdicción siete Áreas de Libre Comercio con el objetivo de promover el desarrollo de municipios cuyas fronteras son internacionales y resguardar su integración al resto del país). El predio que se le asignó fue de 10.000 km², comprendiendo un distrito industrial y otro distrito agropecuario, constituyéndose una zona de libre comercio, una zona industrial y una zona agropecuaria que ofrecían exenciones y reducciones de impuestos y tributos aduaneros como reducción de otros costos a la importación y exportación de materias primas y productos manufacturados, creando condiciones de casi igualdad con otros centros del país y atrayendo nuevas inversiones (en el primer año se registraron 1.339 nuevas empresas en el lugar).¹⁶

En los primeros años, situándonos en un período establecido desde el año 1967 al año 1975, la Zona Franca se tornó en una especie de “gran shopping” para ciudadanos de todas las demás regiones, atento que imperaba para la época restricciones para la importación de elementos como incidencia de viaje, y en Manaus podían encontrarse primeras marcas mundiales y de alta tecnología que no se hallaban en el mercado interno. Las restricciones que encontraba el viajero

¹⁵ A su vez, el decreto-ley N° 2452/1958 autoriza al Poder Ejecutivo a crear en las zonas menos desarrolladas brasileñas, Zonas de Procesamiento de Exportaciones con el fin de reducir desequilibrios regionales, contando hoy Brasil con 18 autorizaciones acordadas en diversos puntos del país. (Amendolara, 2009: 21).

¹⁶ Fuente: Manaus On Line. 14 mayo 2010 en <http://www.manausonline.com/turismo_zfm.asp>

para importar desde Zona Franca se circunscribían a armas, municiones, cigarrillos, bebidas alcohólicas, automóviles y perfumes, pudiendo ingresarse al resto del Territorio Nacional con el respectivo pago de derechos en aduana. Estas circunstancias provocarían un estallido de actividades, máximamente comerciales, que modificarían de allí en adelante las pautas de crecimiento endógeno de la ciudad de Manaus, aún cuando en el año 1976 el gobierno federal estableció un coto a aquellos viajeros que arribaban sólo para realizar estos “tours de compras”. Al final de la década del 70 se liberalizó la salida de viajeros al exterior de Brasil y el régimen de equipaje de entrada estableció una franquicia de 100 dólares por pasajero libres de impuestos. A partir de 1990, con la apertura económica y liberalización de las importaciones, se redujo el atractivo comercial del ciudadano brasileño, pero progresivamente pasó a incrementarse el turismo de extranjeros que procedían de distintas partes del mundo a admirar las bellezas naturales de la Amazonia.

El Distrito Industrial comenzó a funcionar el 30 de septiembre de 1968. En cuanto a la política industrial encontramos vigente el modelo ISI en ZFM más presente que en otros polos industriales, con la tendencia a sustituir importaciones de bienes finales y conformar un más sólido mercado interno. Se inicia la actividad industrial con actividades basadas en importaciones de CKD (*Completely Knocked Down*) y SKD (*Semi Knocked Down*) productos total o semi-desmontados y la importación de insumos importados.

Durante el período entre los años 1975 y 1990, se adoptaron medidas que promovieron la industria nacional de insumos, predominantemente de San Pablo. Se establecieron Índices Mínimos de Nacionalización para los productos industrializados en Zona franca y comercializados en el resto del país (Decretos-leyes N° 1.435/1975 y 1.455/1976). Así también se instituyeron cupos de importación mientras crecía el montaje en Manaus y se fomentaba la industria nacional de componentes e insumos¹⁷.

Se generaron 80 mil empleos y se facturó en 1990, 8,4 billones de dólares. Ante la política del comercio como modelo propulsor del desarrollo, se consideró ventajoso prorrogar el plazo de vigencia de la promoción de la Zona Franca (1997) hasta el año 2007 con el Decreto Nro. 92.560/1986. Posteriormente se prorrogaría hasta el 2013 por el Art. 4° de las Disposiciones Transitorias de la Constitución Federal de 1988. Varios años después, con la Enmienda Constitucional Nro. 42 (19/12/2003) se prorrogaría la vigencia hasta el año 2023.

Coincidiendo con el avance en los países en desarrollo de los postulados del Consenso de Washington acerca de la liberalización del comercio y la apertura de mercado, en el segmento

¹⁷ Fuente: Página Oficial de la Zona Franca de Manaus. 10 mayo 2010 en http://www.suframa.gov.br/zfm_historia.cfm

entre los años 1991 y 1996, comienza a instrumentarse en Brasil la “Nueva Política Industrial y del Comercio Exterior”. Se reducen los derechos de importación en el Territorio Nacional y se implementa el Programa Brasileiro de Calidad y Productividad (PBPQ *siglas en portugués*) y el Programa de Competitividad Industrial. Con la publicación de la Ley N° 8.387/1991 vendrían profundas modificaciones al régimen de Zona Franca, como la adopción de los cupos de importación (Decreto N° 205/1991); reducción del 88% del porcentual del derecho de importación para Zona Franca; se adopta el Proceso Productivo Básico (PPB) sustituyendo el Índice Mínimo de Nacionalización y se les impuso a las industrias de producción de bienes y servicios de informática la facturación anual de un mínimo del 5% en actividades de investigación y desarrollo. Por el Decreto N° 783/1992, las industrias quedaron obligadas a implementar técnicas de calidad conforme a estándares establecidos por el Instituto Nacional de Metrología (INMETRO - *siglas en portugués*) y las empresas del Polo Industrial dieron inicio a un proceso de modernización, automatización, calidad y productividad, reestructurando el parque fabril.

Alcanzado el régimen especial de Manaus por los ajustes del Plan Real, entre 1996 y 2002 se determina un período signado por las privatizaciones y desregulaciones en todo Brasil. Aun así, se impulsaron las dinámicas de exportación del Polo Industrial, pasando de 140 millones de dólares (Valor FOB) en el año 1996 a 2 billones de dólares (Valor FOB) en el año 2005; se repartieron más equitativamente los recursos financieros de SUFRAMA a los fines de una mayor promoción del desarrollo regional (Res. N° 52/1997) y se creó el Centro de Ciencia, Tecnología e Innovación del Polo Industrial de Manaus, desde donde surgieron iniciativas en el plano de la bioindustria, creándose finalmente en el año 2002 el Centro de Biotecnología de Amazonia.

En la actualidad, se ha puesto en vigor la Política de Desarrollo Productivo (PDP) como modo de profundización de la ya vigente Política Industrial Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE) que prevé mayor eficiencia productiva y capacidad de innovación de las empresas, como la expansión de las exportaciones, principalmente las producidas por las pequeñas y medianas empresas. Se realiza regularmente la Feria Internacional de Amazonia que junto a misiones comerciales y la organización de diversos eventos, promocionan las actividades de la Zona Franca; se prosigue con el incremento de las exportaciones y un mejor equilibrio de la balanza comercial. Por otra parte, y a partir de la aplicación de la Ley de Informática vigente se destina un porcentaje para investigación y desarrollo, lo que asigna inversiones en Institutos

tecnológicos aplicados a estos temas y se amplían los proyectos de modernización productiva y de infraestructura como de capacitación y turismo.¹⁸

Se percibe desde la creación de la ZFM, cierto sesgo mercado-internista, ya que hasta mediados de los años '90, apenas el 1% de las ventas era direccionado al mercado externo; recién en el año 2002 alcanzaría el 10%.

Para contar con un marco referencial de los distintos impulsos exportadores que se activaron en la Zona Franca en los distintos períodos reseñados, a continuación se explicita en cifras:

Exportaciones del Polo Industrial. Período 2004/2008

AÑOS	2004	2005	2006	2007	2008
Totales	1.085.929.725	2.024.196.942	1.482.729.155	1.043.536.392	1.174.635.152
Crecimiento del Período	-11,55	86,4	-26,75	-29,62	12,56

Fuente: SUFRAMA¹⁹

La evidencia de la política de promoción regional perseguida por el Estado, es el propio régimen de exenciones de impuestos nacionales, estatales y municipales que gozan aquellas industrias que se radican en Zona Franca. Los incentivos son básicamente los siguientes:

Impuestos Federales

Impuesto de Importación (II)

1 - Exención del pago del II en las importaciones de insumos que constan en el proyecto industrial aprobado por SUFRAMA.

2. Reducción del 88% en el pago del II sobre los componentes importados que contenga el producto final fabricado en Manaus cuando sea vendido al mercado interno brasileño. Esa reducción es condicionada al cumplimiento de PPB.

Notas:

- Proceso Productivo Básico (PPB): es el conjunto mínimo de operaciones que el producto debe cumplir en el proceso industrial aprobado en el proyecto.
- Para los bienes de informática la reducción del II es proporcional al valor de los insumos nacionales agregados.

¹⁸ *Ibidem*, <http://www.suframa.gov.br/zfm_historia.cfm>

¹⁹ *Ibidem*, <http://www.suframa.gov.br/zfm_com exterior_expor_polo.cfm>

Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI)

- 1- Exención del pago del IPI en las importaciones de componentes que constan en el proyecto industrial aprobado por la SUFRAMA.
- 2- Exención del IPI tanto para ventas dentro del área de la ZFM como para cualquier otra parte del mercado interno.
- 3- Exención del IPI en la compra de componentes nacionales originarios de otros Estados brasileños.

Impuesto estatal

Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS)

Exención del ICMS en la compra de componentes originarios de otros estados brasileños.

Por otra parte, los incentivos a las importaciones de bienes finales efectuadas por empresas comerciales debidamente inscritas en la SUFRAMA son los siguientes (impuestos federales):

Impuesto de Importación (II): Exención del II en las importaciones destinadas al consumo en la ZFM.

Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI): Exención del IPI en las importaciones destinadas al consumo en la ZFM.

La salida de productos terminados importados por las empresas comerciales importadoras de la ZFM con destino a otras unidades de la Federación paga el II e IPI completamente y se exige la formulación del despacho de importación ante la aduana. El ICMS es pagado al Estado de Amazonas.

Las empresas radicadas en Zona Franca también gozan de diversas exenciones municipales²⁰.

El Estado constructor brasileño

El Estado ha intervenido en esta ocasión impactando sobre la realidad social de una región que ha sufrido la discontinuidad económica y política en la esfera nacional, achicando la brecha de la asimétrica heterogeneidad económica sectorial entre estados y propiciando el desarrollo sostenido de una región bastante poblada, a la que debía integrarse físicamente para concretar la construcción y cohesión de la Nación. Al referirse a integración física se entiende aquí la suma de redes de transporte, energía y corredores que en un proceso de interconexión

²⁰ Fuente: *Alianzas eficaces para el desarrollo de América del Sur*, Revista Brazil Tradenet. Maio 2009. 4 abril 2010. <<http://www.braziltradenet.gov.ar/ARQUIVOS/Publicacoes/Periodicos/PUBRevistaBrasilMEMaio2009E.pdf>>

estratégica e infraestructura amplia y bajo un marco normativo común, permiten la libre circulación de bienes, servicios y personas dentro de los límites de un espacio integrado. Sólo un país que completa su integración física, cohesionado internamente, con crecimiento económico, estabilidad en sus cuentas y un desarrollo basado en la industrialización, podría obtener la modernización en vista al futuro. El Estado completa la apropiación física y el control del territorio con la implementación de redes de integración espacial como la construcción de carreteras, subsidios al flujo de capital e inducción de flujos migratorios, superposición de territorios federales sobre los estatales: manipulación de territorio por la apropiación de tierra de los estados, estrategia clave del gobierno federal, que creó por decreto territorios sobre los cuales ejercería jurisdicción absoluta. El control técnico y político del territorio fue mantenido por estrategias de intervención en lugares estratégicos, de posesión gradual de la tierra y de creación de unidades administrativas directamente vinculadas al gobierno central. Estratégicamente, la Zona Franca de Manaus se constituiría como un enclave industrial en medio de la economía extrativista y próximo a la frontera norte (Becker, 2001:135). Se identifica como *zona franca de base regional*, constituyendo un área aduanera de libre comercio de importación y de incentivos fiscales especiales.²¹

Si se lo analiza desde la geoestrategia militar, el gobierno de la dictadura brasileña se vería impelido a alcanzar la cohesión interna necesaria e imperiosa para enfrentar cualquier conflicto posible con países vecinos, como Argentina y Bolivia, que en la década del sesenta se percibían inestables política, económica e ideológicamente. Para comprender los distintos grados de tensión alcanzados en la relación argentina-brasilera de la época, sólo se hará mención a la inquietud de los militares argentinos que consideraban a Arturo Frondizi y a Goulart (amigo de Perón) comunistas o protocomunistas que habían pactado secretamente para proteger a Cuba (Moniz Bandeira, 2004:298)

Es en el contexto bipolar de la Guerra Fría que Brasil reveló su alineación con los Estados Unidos (tanto en gobiernos militares como civiles, durante y después de la Segunda Guerra Mundial Brasil proseguía coherentemente su relación con el país del Norte, con mayor o menor autonomía que Argentina y conforme al grado de endeudamiento de cada uno) pero sus vecinos argentinos en una intermitencia de gobiernos militares y civiles, habían expuesto a su vez repetidas incongruencias en cuanto a la posición definitiva frente al conflicto global que atravesaba transversalmente todo tipo de relación entre los países, mayormente desde la Revolución Cubana. Por otra parte, prosiguiendo con el pensamiento estratégico militar, no es

²¹ También denominados *territoriales*.

casual que en Manaus se encontrara emplazada la estructura militar de Brasil en el norte, con el objetivo de proteger las inmensas riquezas de la región (Carrasco, 1978:3).

Ciertamente, fueron los intereses nacionales económicos y políticos los que persistieron en esta dinámica integradora nacional de los distintos factores de la producción y el desarrollo brasileño. Este país celebraría el Tratado de Cooperación Amazónica (1978) con el resto de países que comparten geográficamente el Amazonas definiendo claramente “el territorio amazónico” cercado de alguna forma un espacio a proteger desde un nacionalismo preservador (varios regímenes militares latinoamericanos suscribieron el Tratado)²² de los intereses nacionales como lo son los *recursos vitales* como el agua, la energía, la biodiversidad y las tierras sin tomar en consideración a las transnacionales pero que tal como se aprobó podría instrumentarse, y así se hizo ulteriormente, para permitir la intervención de éstas en la producción de *commodities* (Mercado-Jarrín, 1978:6). Según el periodista y escritor francés Christophe Ventura, en la actualidad el presidente brasileño Lula da Silva ha suscrito sólidos compromisos con firmas del *agrobusiness* como Monsanto, Syngenta, Cargill, Nestlé, Bayer y otras grandes empresas representativas del capital transnacional para conseguir convertir a Brasil en el mayor productor mundial de soja, de caña de azúcar para etanol y otros productos de gran demanda mundial²³. Con la oportuna suscripción del Tratado quedaron dibujados los contornos de un “*arco amazónico*” que serviría a Brasil de pivote de negociación, y también de límite y frontera desde donde proyectarse al Pacífico, expresión tan deseada por un Brasil Estado-continente.

Conforme lo analizado a través del capítulo, queda demostrado que la industrialización como proceso que alcanza planificadamente (desde los ´60 a mediados de los ´80) incluso el corazón del Amazonas con el establecimiento del Polo Industrial de Manaus y la posterior localización de institutos de investigación y desarrollo en la región, fortalecería al Estado para que pudiese crear las condiciones necesarias para que las empresas, compitiendo en el mercado, pudiesen invertir y que sus empresarios se aprestaran a innovar. Brasil, como otros países de la región, tuvo la necesidad de una estrategia nacional de crecimiento económico para cometer su propia revolución industrial y seguir desarrollándose y terminar compitiendo en el mercado internacional. Como señalara el economista argentino Aldo Ferrer, si tienen éxito los países capaces de poner en ejecución una concepción propia y endógena de desarrollo, lograrán integrarse al sistema mundial.²⁴

²² Países que integran la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA): Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.

²³ Ventura Christophe, *Polo de resistencia*, Le Monde diplomatique, edición Cono Sur, Buenos Aires, abril 2009.

En 1985, se inicia un proceso opuesto y se presenta una desaceleración del desarrollo nacional y de la intervención del Estado en la economía y territorio. Por otro lado, la creación del Consejo Nacional de los Seringueiros, movimiento de resistencia popular a la expropiación de tierras, ejercería mayor presión ambientalista en el plano mundial y también nacional. En 1996, se conforma un proyecto ambientalista oficial que propone la formación de corredores ecológicos para protección ambiental. Por otra parte, el mismo Estado brasileño después de una década de omisión, emprende el Programa Brasil en Acción, fortaleciendo la implementación de grandes corredores de desarrollo, como dos políticas aparentemente desarticuladas (Becker, 2001:135).

Al considerar las políticas de desarrollo e integración en su carácter de intereses de la Nación, y teniendo en cuenta la suscripción del Tratado de Cooperación Amazónica en resguardo de los recursos vitales y la actual explotación del Amazonas por el capital transnacional con la regulación del Estado²⁵ que interpreta que el desarrollo industrial, comercial, agrícola y tecnológico es de interés nacional para la inserción definitiva de Brasil en el escenario económico regional y mundial, se presencia una *alteración del contenido de los intereses nacionales*. Los intereses nacionales brasileños son percibidos como un conjunto de intereses compartido por una sociedad nacional en sus interacciones con el mundo, basado en valores fundamentales históricamente construidos. Entre los valores básicos se destacan justamente la búsqueda del desarrollo económico, la autonomía, la paz y la coexistencia con la diversidad cultural (Becker, 2001:143).

Hoy se agregan un paquete de exigencias asociadas a la ciudadanía, incluyendo la conservación del medio ambiente, los derechos humanos y la democracia, acentuando la importancia de la paz y de la estabilidad con el entorno para la complementariedad y la alianza política. La misma territorialidad es en sí misma un valor histórico de los intereses nacionales brasileños.

Las políticas públicas contemporáneas para la Amazonia reflejan el interés nacional en sus *valores históricos actualizados* por la incorporación de las demandas ciudadanas, y esa transición se refleja en la articulación de esas políticas públicas. El desarrollo persiste como una estrategia territorial selectiva, pero aún con la *actualización de valores*, la explotación de los recursos naturales en tensión con la ecología y la conservación del medio ambiente por ejemplo, o la explotación de esos recursos actualmente por empresas transnacionales asistidas con la generación de condiciones propiciadas por el Estado (tal como se analizó, en realidad la IED siempre participó del modelo de industrialización brasileño), no configuran en sí aspectos críticos en oposición o en conflicto a los permanentes y continuos objetivos planificados de

²⁴ Ferrer, Aldo en Bresser-Pereira, Luiz Carlos, *Macroeconomía da estagnação. Crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós- 1994*, Editora34, Sao Paulo, 2007, p. 71.

²⁵ A partir de la reforma constitucional, tanto las empresas brasileñas de capital nacional como las de capital extranjero pueden intervenir en la exploración y extracción de recursos minerales y aprovechamiento de los potenciales de energía hidráulica, mediante autorización o concesión del Gobierno Federal.

desarrollo y de territorialidad nacionales perseguidos por el Estado, primer y último constructor y definidor del desarrollo sustentable de la Amazonia, que se percibe como un eje central de la integración nacional, y como factor de integración de Brasil con América del Sur y con el área del Pacífico.²⁶

En la siguiente década, Argentina se encontrará con una similar situación crítica en cuanto a territorialidad y desarrollo. La territorialidad en tanto interés político de la Nación y su cohesión definitiva y el desarrollo como modelo de crecimiento regional en tanto interés económico. La relación de estos conceptos se presenta empíricamente por períodos presentando el paradigma de desarrollo subalterno al interés político de ocupar el territorio y en otros períodos son las políticas territoriales las que el Estado impulsará para generar desarrollo. Pero ambos tipos de intereses nacionales van a entrelazarse en la gestión del Estado interventor. En el caso argentino, como se analizará a continuación, la incentivación del crecimiento demográfico, del desarrollo económico, la integración territorial y la industrialización, tendrán como escenario el extremo más austral del continente, en la desolación y el frío.

²⁶ Fuente: Projeto Brasil 2020, 1999, p. 49

Capítulo 2

La isla y el frío: Tierra del Fuego

Algo más que un presidio

La idea de desarrollo a partir de la integración territorial y la cohesión nacional se constituyen en hilos conductores a las políticas de Estado que versan sobre el desarrollo económico de una región cuyo espacio geográfico se encuentra impelido imperativamente, a ser *llenado*. La larga extensión de nuestro territorio nacional, la polarización de los ejes industriales y los diversos nodos productivos desparramados en regiones más favorecidas por el clima y por la presencia de abundantes recursos naturales y de mano de obra formada preferentemente en áreas industrializadas y/o urbanizadas, hacen entrever las pocas posibilidades de desarrollo sostenido que pudiere gozar la patagonia argentina, máxime su vértice más austral, la Tierra del Fuego.

El inherente aislamiento de la isla y las condiciones de vida (la temperatura media de verano es de 10° C. la de invierno, ronda entre 0° C y 1° C. y el efecto del viento, casi siempre proveniente del Pacífico Sur, contribuye a que la sensación térmica sea menor), impulsaban la razón geoestratégica de crear y fomentar el establecimiento de una actividad económica más sólida, que promocionare el arraigo poblacional y atrajera inversiones extranjeras y nacionales que encontraren efectivos beneficios en una isla sólo célebre en otros tiempos por las crueles y duras circunstancias que atravesaba la población penal de la Cárcel de Ushuaia, creada en 1895 y cerrada por el entonces presidente Juan D. Perón en 1947.

Pero antes de avanzar en la línea de investigación de cuáles intereses se encontraron en juego para constituir un Área Aduanera Especial en ésta latitud geográfica, correspondería detenerse para verificar la intervención del Estado nacional centralizado en la construcción artificiosa de una organización política como lo es la provincia a partir de un territorio nacional, y que aún su abordaje nos lleva a verificar la necesidad de consolidar la categoría de “nacional”. Mientras la inmigración fuera visionada por hombres como Sarmiento y Alberdi para trabajar en áreas rurales, como la expresión de una colonización culta y europea similar en algunas características, a las que habían colonizado a los Estados Unidos, esa población migratoria no tardó en percibir que los grandes latifundios de la pampa húmeda ya habían sido repartidos a la clase conservadora argentina a partir de la Campaña del Desierto y quizás, desde antes. Las elites terratenientes argentinas advirtieron que la población de inmigrantes: 1) no era culta y debía ser educada y compactarla en una sola “identidad nacional”. La instrucción pública tendría un rol fundamental en esta realidad social 2) materializaron en grandes proporciones de población, su establecimiento (y hacinamiento) en los grandes centros urbanos del país,

derivándose en el empleo casi masivo en trabajos propios de la ciudad, surgiendo la clase obrera argentina y 3) que perseguirá el ascenso social y terminaría transformando a la propia sociedad argentina (Bertoni, 1992:77).

De este proceso de re-localización del inmigrante, se podría aseverar que la Patagonia experimentó una mínima proporción. Más bien su historia se escribe con una escasa presencia de migrantes extranjeros y nacionales y que tiene más que ver con la relación histórica de Argentina y Chile.

Sin embargo, se registra un hecho que se inicia en 1880 y culmina en la década del 20, y que encuentra, equívocamente, sustento en las ideas evolucionistas europeas con arraigo en diversos pensadores argentinos de la época: la limpieza étnica. Se perpetraron masacres de miles de indígenas Selk'nam y Aónikenk, propiciadas por hacendados de origen croata e inglés, propietarios de estancias recién establecidas y denunciadas por frailes salesianos. Quizás el eco de las masacres producidas al sur de la provincia de Buenos Aires en nombre del progreso y el desarrollo había llegado al sur más lejano, sin que el Estado argentino interviniera.²⁷

En una breve reseña, se conseguirá destacar el ejercicio del poder constitutivo del Estado que imparte actos soberanos de tipo administrativos y jurídicos con el fin de edificar desde las distintas administraciones nacionales una unidad geopolítica real y necesaria, que se constituye en un espacio regido por autoridades e instituciones propias nacidas de la voluntad nacional de “establecer” y transformar el territorio.

Si se debiera remontar hasta la época de los descubrimientos y conquista, el primer europeo que aparece en los registros de la historia es Fernando de Magallanes, que en el año 1520 se hace presente con una fuerza exploradora por estas frías latitudes. Más tardíamente, alrededor del año 1555, Juan de Alderete y Pedro Sarmiento de Gamboa pretendieron conquistar estas tierras de modo infructuoso, tanto por las inclemencias del tiempo como por la presencia de piratas ingleses en la zona. Durante los siglos que siguieron, los mares e islas australes se recorrieron por grupos expedicionarios holandeses, ingleses, franceses y españoles. Se debe redimir también de la historia fueguina, que investigadores como Fitz Roy y Charles Darwin descubrieron una nueva ruta interoceánica, el Canal de Beagle.

²⁷ Al tiempo de concluir la redacción de este trabajo –agosto 2010 – en el Senado chileno se encontraba en tratamiento un proyecto de ley para reconocer oficialmente el genocidio ocurrido con las etnias selk'nam y aónikenk durante el poblamiento de la zona austral del país. Para más información se puede consultar el proyecto de ley en la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile en www.bcn.cl

Pero en lo que atañe a la construcción del espacio nacional a partir de actos de gobierno, en referencia a actos soberanos del Estado con conexión a sus intereses políticos y económicos en el sur del país, corresponde citar como primero al decreto dictado por el Gobierno de Buenos Aires el 10 de Junio de 1829 que estableció la creación de la Comandancia Político Militar de las Islas Malvinas, incluyendo a las islas adyacentes al Cabo de Hornos en el Atlántico. El Comandante a cargo haría cumplir por la escasa población las leyes del país y ejercería el poder de policía sobre la pesca de anfibios. No obstante, en 1833, los ingleses ocuparon las Islas Malvinas desalojando militarmente al Comandante Político y Militar Luís Vernet.

En lo que se refiere a los intereses soberanos de Argentina en la región oriental de la isla Grande de Tierra del Fuego²⁸, irán corporizándose con las reiteradas exploraciones de Luis Piedrabuena a mediados del siglo XIX, el asentamiento en San Juan de Salvamento, sumado a la presencia de misioneros anglicanos y salesianos que admitieron la soberanía argentina sobre sus misiones, reforzando así la crítica concreción de la soberanía nacional argentina.

La Ley N° 28 del 17 de octubre de 1862, dispuso que todos los territorios existentes fuera de los límites o posesión de las provincias sean nacionales. La conformación del territorio seguiría forjándose a fuerza de leyes y decretos nacionales, usando al ejército argentino como instrumento de avance y ocupación. La Ley N° 215/1867 dispuso en su Art. 1°: "*Se ocupará por fuerzas del Ejército de la República la ribera del Río Neuquén, desde su nacimiento en los Andes hasta su confluencia en el Río Negro en el Océano Atlántico estableciendo la línea en la margen septentrional del expresado río de Cordillera a mar*". La expansión forzosa de la "república ganadera y agrícola", pujante tenedora de las tierras de la pampa húmeda, llegaría hasta el Río Negro por ley, sin integrar definitivamente al territorio patagónico.

La Ley N° 947 del 5 de octubre de 1878, fija los límites norte de la Patagonia al instituir que los límites de las tierras nacionales situadas al exterior de las fronteras de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, San Luis y Mendoza, son establecidos en el Río Negro, desde su desembocadura en el Océano Atlántico remontando su corriente hasta hallar el grado 5° de longitud occidental del meridiano de Buenos Aires, por este meridiano hacia el norte, hasta la intersección con el paralelo 35° de latitud sur, por este paralelo hasta el meridiano 10° de longitud occidental de Buenos Aires, por este meridiano hacia el sur hasta la margen izquierda del Río Colorado y desde allí remontando la corriente de este río hasta sus nacientes y continuando por el Río Barrancas hasta la Cordillera de los Andes.

²⁸ Tierra del Fuego fue el nombre dado a las tierras al Sur del Estrecho de Magallanes. Actualmente este nombre es el que designa al Archipiélago formado por la Isla Grande y cientos de islotes e islas menores hasta la latitud del Cabo de Hornos hacia el Sur. El nombre es el mismo a uno y otro lado de la frontera Argentino-Chilena.

Es sugestivo descubrir, aunque someramente y sin profundizar para este caso, el grado de importancia geopolítica y estratégica de los ríos como de otros accidentes físicos y geográficos en el establecimiento de límites, usados como hitos en la cartografía oficial confeccionada muchas veces por militares y civiles, expedicionarios y científicos.

El Coronel Álvaro Barros, fue designado como primer gobernador de la Patagonia, con sede en Mercedes de Patagones (Viedma). Dicha gobernación se instauró por la Ley N° 954 (11 de octubre de 1878). La extensión de éste territorio nacional iniciaba en el límite fijado por la citada Ley N° 947 hasta el Cabo de Hornos. La Gobernación de la Patagonia fue separada en dos por la Ley N° 1.265 (24 de octubre de 1882), creándose los territorios de La Pampa y de la Patagonia (incluido Tierra del Fuego), aplicando el límite entre ambos a los cursos de los ríos Agrio, Neuquén y Negro. A dos años de éste suceso, el gobierno en Buenos Aires dictó la Ley N° 1.532 (16 de Octubre de 1884) dividiendo el territorio patagónico en cinco gobernaciones: Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

El presidente Figueroa Alcorta el 7 de Diciembre de 1906, por decreto designa comisarios para las Islas Orcadas del Sur y resto de islas y tierras antárticas, subordinadas a la Gobernación de Tierra del Fuego.

Nuevamente por decreto presidencial, el 19 de Mayo de 1909 se establece la división administrativa de los entonces territorios nacionales, concretando los límites del Departamento Islas de los Estados, dependiente del Territorio de la Tierra del Fuego. Alcanza a *"las islas del mismo nombre y todas las otras que se encuentren en el Atlántico bajo la soberanía de derecho de la República Argentina"*.

El 18 de Agosto de 1943, por Decreto N° 5.626 se instituye que la titularidad del Gobierno del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, será ejercida por un Oficial Superior en actividad de la Armada, nombrado por el Poder Ejecutivo. En el año 1948 y por Decreto N° 9.905, se instituye la dependencia política-administrativa del Sector Antártico Argentino del Gobernador Marítimo del Territorio Nacional de Tierra del Fuego. El 28 de Junio de 1955 por Ley N° 14.408 se provincializaron los Territorios Nacionales, sin llegar a tener efecto. El Decreto-ley N° 2.191 (del 28 de Febrero de 1957) reestablece el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.

El 25 de Abril de 1961 la Ley N° 15.802 ratifica el Tratado Antártico. Por Decreto N° 631/1982 se crea la Gobernación Militar de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, desmembrándose del Territorio Nacional fueguino (post recuperación fallida de las Islas Malvinas, llevada a cabo por el gobierno *de facto* del general Leopoldo Fortunato Galtieri). El siguiente gobierno de corte democrático disolvió esta Gobernación por Decreto N° 879 de 1985.

En 1986, el Poder Legislativo aprobó convertir la zona en una nueva provincia, pero la Ley Nro. 23.775 que la constituía no se promulgó hasta 26 de Abril de 1990, que provincializó al entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.²⁹

Así, se ha podido divisar la intervención del Estado como actor principal de la territorialidad de la Nación, por momentos precaria y poco a poco efectiva, capaz de sostener la construcción política necesaria para implantar población permanente, en términos de ciudadanía organizada territorialmente dentro del entorno de un orden jurídico establecido y conforme a sus intereses vitales, como lo es la soberanía y la ocupación efectiva del territorio nacional. También surge del *line time* histórico que se ha desarrollado, que no siempre las decisiones con respecto al destino de la isla de Tierra el Fuego y su población económica fueron tomadas en el recinto parlamentario, y que el uso del decreto como instrumento normativo ha sido usado notoriamente en alternancia por gobiernos civiles y militares.

En este contexto, al igual que en el caso de la puesta en marcha de la Zona Franca de Manaus en Brasil en el año 1967, es un acto normativo de un gobierno militar (“...*en uso de la atribuciones conferidas por el artículo 5º, del Estatuto de la Revolución Argentina...*”) el que dará el inicio a las actividades del Área Aduanera Especial (AAE) de Tierra del Fuego.

Efectivamente, la Ley N° 19.640³⁰ del Poder Ejecutivo Nacional - PEN (sancionada el 16/05/1972, promulgada el 16/05/1972 y publicada en Boletín Oficial el día 2/06/1972) firmada por el general Lanusse, Licciardo, García, Parellada y el radical Mor Roig establecería un régimen especial, fiscal y aduanero para el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.³¹

En ambos proyectos, argentino y brasilero, la concreción de la autonomía nacional se tradujo en términos de interés nacional cualificable también como objetivo, articulando los recursos de

²⁹ Fuente: Sitio Oficial de la provincia de Tierra del Fuego.

³⁰ Reglamentado por Decreto N° 9208/1972 de fecha 28/12/1972 publicado en B.O. el 29/12/1972.

³¹ La Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, está en el extremo Sur de Argentina, formada por distintos ámbitos territoriales:

- Una isla principal que tiene como límites el Estrecho de Magallanes al Norte, el meridiano 68° 36' al Oeste, el Mar Argentino al Este y una línea imaginaria, casi equidistante a ambas costas del Canal Beagle al Sur, que incluye el Archipiélago de la Isla de los Estados, con una superficie de 21.571 Km2.
- Al Sur, el sector argentino de la Antártida (incluye Shetland del Sur y Orcadas del Sur), que es parte de la provincia de Tierra del Fuego, está delimitado por el meridiano de 25° por el Este y 74° por el Oeste, con el paralelo 60° por el Norte hasta el Polo Sur propiamente dicho, abarcando un área de 965.597 Km2.
- Las llamadas Islas del Atlántico Sur son los Archipiélagos de Malvinas (11.410 Km2), Georgias del Sur (3.560 Km2) y Sandwich del Sur (307 Km2).

poder tangible e intangible para sumarlos al encaminar una estrategia de este tipo de autonomía (Barrios, 2008:132), planteado en una relación de Autonomía vs. Dependencia en que se debatían asimétricamente los países de la región con respecto a su alineación o no a las potencias hegemónicas del mundo bipolar. La ocupación estratégica del territorio a partir de implementar un sistema de beneficios y exenciones que convocara al capital y al trabajador en un estadio de desarrollo, provocando un derrame económico y social en una región de particular interés del Estado, permitía estructurar la integración y cohesión interna en ambos países aún sin conseguir a mediados del siglo XX.

Chile país hermano, rival vecino

Argentina y Chile han mantenido relaciones pacíficas desde el establecimiento de las primeras relaciones diplomáticas en 1810. Nunca medió una guerra para alcanzar los fines perseguidos. Ambas naciones sostuvieron en estos casi dos siglos una política de ocupación de sus respectivos espacios territoriales, por lo que conllevó a diversas interpretaciones con respecto al establecimiento de los límites de fronteras. En 1855 se suscribe un Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación instituyendo el principio de discusión amigable y pacífica de las diferencias (basado en un Tratado anterior suscrito en 1826 de amistad perpetua). Las dos naciones suscribieron en 1881 un Tratado de Límites por las Altas Cumbres (Irigoyen – Echeverría) y fue el protocolo de 1893 el que estableció un límite seco en la Isla Grande de Tierra del Fuego, el conocido meridiano 68°36'38".

El Abrazo del Estrecho en 1899, de los presidentes Julio A Roca y Federico Errázuriz afianzó la relación y buena convivencia en el sur de ambos países (Rojas Aravena, 2003:87). En 1902 se celebraron los Pactos de Mayo (instauraron métodos de arbitraje) y el 13 de marzo de 1904 se instaló en la Cordillera de los Andes el Cristo Redentor como gesto de buena voluntad entre ambos pueblos, aunque en el mismo año se presentó una situación relativa a líneas divisorias en el Canal de Beagle poniendo en cuestión la soberanía de las islas Picton, Nueva y Lenox.

En 1953 los presidentes Carlos Ibáñez (Chile) y Juan D. Perón (Argentina), junto al brasilero G. Vargas (Brasil), iniciaron tratativas acerca de la recreación del proyecto del pensador argentino Alejandro Bunge de una unión aduanera denominada el ABC (bloque regional conformado por Argentina, Brasil y Chile) que no prosperó, pero que sin embargo hoy es contado como un firme antecedente del MERCOSUR (Cisneros e Iñiguez, 2002: 30).

En los años ´60 los gobiernos argentinos de Arturo Illia y Juan C. Onganía y del chileno Eduardo Frei Montalvo retornaron a los Pactos celebrados en 1902 para entender en temas relacionados al Canal de Beagle (brazo del mar que une al océano Pacífico con el océano Atlántico en el extremo sur del continente) e islas del Atlántico Sud (concretamente la definición del curso de estas aguas daría en consecuencia la posesión de las islas Picton, Lennox

y Nueva). Tras sesenta años de disputas, Chile solicitó en 1969 unilateralmente el arbitraje de Inglaterra, según el Tratado General de Arbitraje, situación para nada óptima para Argentina por sus diferencias con la Corona Británica por la posesión de las Islas Malvinas. En 1971, Argentina y Chile escogieron una Corte Arbitral (compuesta por juristas de la Corte Internacional de Justicia de La Haya) que elevaría su opinión al arbitraje inglés para su consideración y resolución del tema en cuestión sobre la zona del Canal de Beagle.

El gobierno británico en conclusión determinó que las islas Picton, Lennox y Nueva eran chilenas.

De manera funcional al presente trabajo de investigación, se siguen exponiendo los principales hitos referidos a la relación limítrofe bilateral y el papel de los Estados destacando el encuentro presidencial argentino chileno más simbólico presentado en el escenario bipolar de la Guerra Fría y en el período propio que nos ocupa, con el fin de marcar el contexto histórico e ideológico de la creación del AAE Tierra del Fuego, isla de soberanía compartida: el encuentro entre el Dr. Salvador Allende (presidente democrático), quien estimulaba la propuesta de encaminar a Chile hacia una sociedad socialista por medios pacíficos, y el general Alejandro Agustín Lanusse (presidente *de facto*), quien articuló el “*Gran Acuerdo Nacional*” que pretendía neutralizar a la izquierda argentina y proyectar ese Gran Acuerdo al subcontinente con una política exterior que desconociera las “*fronteras ideológicas*”. política de uno de sus antecesores el presidente también *de facto* Juan C. Onganía (Yofre, 2000:159).

Es necesario aquí estar al tanto del contexto en que la política exterior del Estado argentino se encontraba pugnando con sus Estados vecinos y hoy socios del MERCOSUR: Brasil y Paraguay estaban construyendo la central hidroeléctrica Corpus con riesgos de afectar el caudal del río Paraná; indirectamente, y por las condiciones del río, esta represa brasilera paraguaya podría malograr el proyecto de construcción de la central argentina paraguaya Yaciretá - Apipé.

Por otra parte, casi simultáneamente se estudiaba la viabilidad de construir la represa argentina - uruguaya de Salto Grande.

Luego de una febril gestión diplomática, se concretaron dos encuentros entre el teniente general A. Lanusse y el Dr. Allende: primero en Salta, Argentina, entre los días 23 y 24 de julio de 1971 y el segundo en Antofagasta, Chile, los días 16 y 17 de octubre del propio año (Yofre, 2000: 165).

En el primer encuentro se rubricaría la *Declaración de Salta*, donde entre otros temas de la Agenda binacional se hace referencia al compromiso de resolver el diferendo del Beagle y se declaró “*densificar la demarcación de la extensa frontera de ambos países*” comprometiéndose

a impulsar las labores de la Comisión Mixta de Límites Argentina-Chile y de los Institutos Geográficos Militares.

Algunos analistas han subrayado la pericia de Lanusse para mostrarse apto como negociador entre los Estados Unidos y Chile, si el gobierno de Allende progresaba en la nacionalización de empresas extranjeras.

Más allá de los verdaderos motivos e intereses políticos e ideológicos que pudieren subyacer debajo de estos encuentros presidenciales, ambos Estados nacionales llevaron adelante una inevitable política exterior de ausencia de las citadas “*fronteras ideológicas*” para consagrarse pragmáticamente a resolver diferencias y así progresar en la relación bilateral.

En 1978 estalla la Crisis del Beagle; Chile y Argentina se hallaron involucrados en una escalada del conflicto que llevó a preparativos para la guerra. Asumamos que los dos gobiernos militares (presidente *de facto* en Argentina, Jorge Rafael Videla y en Chile el presidente *de facto* Augusto Pinochet) en el conflicto limítrofe ponían una vez más en competencia –de tipo histórica- el prestigio de sendas Fuerzas Armadas. La crisis fue superada al fin por la Mediación Papal de Juan Pablo II y la acción de la Santa Sede, primordialmente por los buenos oficios diplomáticos del cardenal Antonio Samoré. El 8 de enero de 1979 los Cancilleres de ambos Estados suscribirían el Acta de Montevideo, aceptando la mediación propuesta por Su Santidad Juan Pablo II y se comprometían a alcanzar una solución (Lanús, 2000: 529). En 1980 el Papa en carácter de mediador confirió todas las islas a Chile pero con soberanía limitada acerca de la navegación y sobre el mar territorial; Chile aceptó el acuerdo pero no así la Argentina, quedando pendiente hasta el año 1984 la firma del Tratado de Paz y Amistad que dio por concluida la cuestión del Canal de Beagle.

En 1991 los presidentes democráticos de ambos Estados resolvieron 23 diferendos de los 25 en litigio, remitiendo uno a arbitraje. Por el último diferendo entonces vigente se celebró un Tratado, no quedando a la fecha prácticamente situaciones de conflicto entre ambos países.

La relación de interdependencia generada entre ambos Estados que hemos analizado a partir de la interacción propia del conflicto limítrofe-territorial, determinó la implementación de políticas nacionales que propendieron a la ocupación territorial vía el desarrollo, en evidente conexión a los valores históricos nacionales a defender como lo es la soberanía.

A continuación, se procederá a profundizar como la percepción de la citada soberanía, en un sentido particular, puede confluir en ideas radicalizadas que en determinadas circunstancias y condiciones pueden influenciar en la política interior y exterior del Estado.³²

³² Entendemos que la política exterior en diversos casos se constituye en una extensión de la política interior de un país o del partido gobernante.

La histórica relación bilateral se entronca con diversas ideas y teorías nacionalistas territoriales que formaron a diversas generaciones de políticos, mandatarios civiles y militares, cartógrafos, historiadores, académicos, periodistas, estrategas y geopolíticos³³ en Chile, Argentina y Brasil. Lo reseñado hasta aquí de la relación limítrofe, se encontró casi siempre acompañado de tiempos de crisis, desconfianza mutua, carreras armamentistas, provocaciones en frontera, agravios a través de la prensa, investigaciones académicas interesadas, la confección de mapas tendenciosos, hechos de espionaje, tenencia de títulos “irrefutables” de propiedad chilena de vastos territorios de la Patagonia argentina, y substancialmente circulando cíclicamente en Argentina a través de décadas, el mito del “*Chile expansionista*”.

De las distintas vertientes ideológicas que dieran sostén a las disímiles posturas políticas tomadas con respecto a la relación bilateral, resulta propio a esta investigación seguir la línea de pensamiento de Vicente Quesada (1830-1913) y sus seguidores, para tratar de comprender cuál pudiese haber sido la influencia ideológica del nacionalismo territorial argentino en la instrucción pública (a inicios del siglo XX los niños en Buenos Aires comenzaron a recibir instrucción acerca de los mitos de las pérdidas territoriales argentinas) y en particular en la formación geopolítica brindada en los Colegios Militares a los jóvenes oficiales, en atención a que algunos ejercerían la presidencia de la Nación y por ende, serían responsables cíclicos de las relaciones exteriores del Estado-nación.

Según el abogado y diplomático Paulo Cavaleri que estudió la obra de Vicente Quesada, la posición opositora que este intelectual argentino mantuvo ante la suscripción en 1881 del Tratado de límites entre Argentina y Chile introduciría en el pensamiento nacionalista de la época el elemento territorial, originario conceptualmente del “pangermanismo” (Cavaleri, 2004: 69). Quesada consideró el Tratado como una cesión de territorio que no debía admitirse partiendo del concepto de que Argentina era la heredera natural del Virreinato del Río de la Plata y de todo el espacio sobre el cual ejercía influencia incluso la generalidad de los territorios patagónicos, de Tierra del Fuego y del Estrecho de Magallanes. En esta línea de razonamiento nacional retrospectivo y nostálgico de otrora grandeza, era Argentina la que había sufrido importantes pérdidas de territorios virreinales sin poder conservarlos por la operación de dos rivales que se han valido de “armas desleales” presentándose como inescrupulosos vecinos: Brasil y Chile.

A Brasil le adjudica una herencia lusitana de usurpación y fraude y a Chile le cuestiona el esgrimir el derecho de conquista aplicado al litoral del Pacífico que de seguir avanzando, terminaría por imponerlo en la Patagonia si los argentinos fuesen vencidos en una contienda. El

³³ La estrategia y la geopolítica son materias de estudio que se incorporaron relativamente hace pocos años a las currículas de algunas carreras universitarias en América Latina, como la licenciatura de Relaciones Internacionales en la Universidad Católica de Salta (Argentina), por ejemplo; pero casi siempre han sido patrimonio académico de los Colegios Militares.

Estado chileno, a la sazón, se encontraría compelido a asumir el rol de nación conquistadora, movida a vencer en batalla a la República Argentina.

Esta percepción del “otro”, en este caso de Chile, acarrearía implementar una animosa carrera armamentista de ambos lados de la cordillera. En el año 1878, Quesada diputado nacional, fue un duro partidario de apoyar la supresión de la legación diplomática argentina en Chile hasta tanto reconociera la soberanía argentina en la Patagonia. Sostuvo la necesidad de una mayor agresividad en las negociaciones con el país limítrofe como el posicionamiento preventivo del ejército argentino frente a toda la frontera chilena. También se opuso enérgicamente a la presentación como prueba en arbitraje del conocido mapa de Cano y Olmedilla de 1775 en el que aparecía todo el territorio patagónico y fueguino al sur del Río Negro como parte del Reino de Chile.

Entre los seguidores de Quesada, encontramos primeramente a su hijo, Ernesto Quesada, quien nutriera una posición aún más radical que la de su propio padre. Esboza una primera explicación acerca de por qué la Argentina debía sospechar de los arbitrajes internacionales, tan reclamados por Chile. Infiere que los miembros de una comisión británica de estudio con definitivo peso en el fallo, se asesora en un contexto científico que se direcciona a fuentes como atlas y mapas modernos adversos al derecho argentino y favorable siempre a los intereses chilenos.

Le atribuye a Chile la ejecución de un plan inquebrantable para lograr la hegemonía del subcontinente. Chile necesita espacio, atento que no posee bastantes tierras para criar su ganado y alimentar a su población. En el contexto de esta teoría conspirativa, Chile sostendría una antigua fantasía o mito que soslayaba que el imperio de la América del Sur en el siglo XX correspondería a la nación dueña del extremo más austral del continente. A esos dominios arribaría un gran excedente de población anglosajona europea, constituyendo un poderoso país rico y desarrollado contrabalanceando al *hegemón* del Norte. Por la percepción del “otro”, en este caso de Argentina y de los argentinos, los chilenos deducían que nunca accederían sus vecinos a ocupar esa hegemonía, visualizando su futuro prodigioso.

En esta trama, Quesada (hijo) advierte que Chile siempre había privilegiado la guerra como resolución de sus propias crisis internas, y Argentina no quedaría inmune a esta estrategia política militar. Chile se aliaría finalmente a Brasil, arrastrando también al Paraguay contra Argentina. En contrario, acordemos que Argentina en 1915 celebra un Tratado con Brasil y Chile (ABC) y que en 1951 un militar argentino, Juan D. Perón, planteó retomararlo como estrategia de integración regional. Sin embargo, y como visible resultado de la influencia de estas ideas surgidas del nacionalismo territorial, las hipótesis de conflicto seguirían planteándose en ámbitos castrenses argentinos-brasileños, hasta la llegada de la democracia con Raúl Alfonsín en Argentina y José Sarney en Brasil, que procederían a desactivar estas hipótesis engendradas en la desconfianza mutua de los gobiernos militares.

Otro significativo discípulo de Vicente Quesada, prosiguiendo la investigación de Cavaleri, es Ricardo Caillet-Bois, reconocido historiador de la Academia Nacional de Historia (Cavaleri, 2004:152). En su opinión, desde 1914 (año en que estalla la Primera Guerra Mundial en Europa y en que cada país latinoamericano observaría recelosamente cuál era la posición tomada por cada uno de sus vecinos con relación a los bandos en conflicto), Chile pasó a ser el país limítrofe que más debería inquietar a la República Argentina. Advirtió que durante décadas había perseguido una sutil política de penetración en territorio argentino. Señaló en su momento, que en todos los niveles educativos chilenos se venía inculcando una agresiva concientización anti-argentina en Chile, como política del Estado.

En la escuela geopolítica argentina se encuentra al nacionalista constitucional Alberto Emilio Assef, quien expone su proyecto de reconstruir la nacionalidad rioplatense surgida en 1776 en el seno mismo del Virreinato del Río de la Plata y en los propios límites de la otrora unidad colonial.

La influencia de esta línea de pensamiento que se ha considerado, tomará mayor fuerza en cada gobierno argentino con caracteres nacionalistas, civiles y militares, aún al costo de invocar la soberanía como un elemento simbólico aglutinante, de reclamo popular y apoyo a la gestión de gobierno, en momentos del mayor descrédito y malestar social y económico del país, como el atravesado por el gobierno de Lanusse en tensión y presión por la vuelta a la democracia y el decidido regreso de Perón a la Argentina, o la recuperación de las Islas Malvinas por la Junta Militar Argentina en 1982.

Se concluye entonces, que el interés político nacional percibido por el gobierno militar en el año 1972 para el establecimiento a 3.300 Km. de Buenos Aires del hoy mayor régimen promocional del país, tenía relación directa con la soberanía nacional defendida a partir de la focalización en la propia zona de conflicto y disputa territorial con Chile. La necesidad de poblar y desarrollar el espacio geográfico débilmente ocupado, se convirtió en una prioridad geopolítica, y también militar. Después de más de un lustro desde la constitución del área franca en aquel entonces Territorio Nacional de Tierra el Fuego, la crisis en la relación bilateral devenida casi en conflicto armado en 1978 expresó la verdadera tensión subyacente del conflicto, que terminará de dar a luz cuando la coyuntura histórica de ambos países fue propicia por la presencia de dos gobiernos *de facto* en el poder.

La política económica de tres gobiernos militares (1966-1973)

Juan Carlos Onganía ejerció la presidencia de la Nación en el período 1966-1970, después de deponer a Arturo Illia. Su gobierno entendió el arribo al poder en el contexto histórico y social

en que se encontraba la Argentina como la oportunidad de los militares de resolver definitivamente los conflictos sociales y económicos del país, devenidos según su percepción, del peronismo. No faltó represión de Estado, manifestando dureza a la sociedad argentina y a la comunidad internacional en busca de brindar garantías a la inversión en un país aparentemente ordenado. El proceso de industrialización nacional no había completado todas sus etapas y el desarrollo se encontraba frenado por la inflación y la recesión, lo que provocó que se adoptaran medidas de fuerte intervención estatal, buscando atacar la inflación sin provocar recesión a partir de controles selectivos dentro de un programa económico más amplio, conteniendo medidas con relación a precios y salarios como el desarrollo de los sectores agrícola e industrial. Se percibía como ineficiente el sector público, pero también el privado. Entonces se anunció un plan económico que promovería aceleradamente la libre competencia y se eliminaría la excesiva protección arancelaria, de alguna forma distorsionada del comercio exterior. Buscando corregir diversos desequilibrios económicos, se promovió la expansión de las exportaciones de productos manufacturados. Se intentó reestructurar las empresas y actividades estatales y racionalizar y modernizar la administración pública, de manera de reducir el gasto y el déficit públicos. Se conformó un paquete fiscal con disminución de derechos de importación, aumento de impuestos internos, incremento de las tarifas de los servicios públicos, aumentando la inversión en obra pública. Se devaluó el 40% la moneda, se volvió a instaurar los derechos de exportación, a reducir los tributos de importación y se liberó el mercado de cambios. Se mantuvo el régimen especial de promoción del sector automotor a la vez que se aprobaba la importación de varias partidas arancelarias (principalmente insumos y bienes de capital), buscando provocar la competencia y competitividad de la empresa nacional y la reducción de los costos de producción. (Aroskind, 2009:320-331).

La disminución de los niveles arancelarios y normalización del comercio exterior, allanó el camino a la Argentina para adecuarse a la reducción programada de aranceles propuesta en ese entonces por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), como su ingreso al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), que permitiría negociar los gravámenes de importación con los países miembros.

No obstante, este proceso fue señalado como de *"desnacionalización de la industria y finanzas argentinas"* por la industria nacional argentina representada por la UIA (Unión Industrial Argentina). También se vivieron momentos de grave tensión de conflicto con los gremios de los trabajadores, siendo la máxima expresión del conflicto el levantamiento obrero popular de mayo de 1969 conocido como "el cordobazo", que precipitara la salida del entonces ministro de economía y tiempo después del propio Onganía (Halperin Dongui, 1999:591).

A Onganía lo sucede Levington que durante su breve mandato permitió el aumento de salarios y de precios y así alcanzar cierta expansión económica que permitiera descomprimir la situación social del país. Las exportaciones y la industria nacional recibieron estímulos, con escasos resultados evidentes. Después Alejandro A. Lanusse asumió en marzo de 1971, continuando con la orientación económica expansionista y nacionalista.

Su política económica sería asediada por:

1. deterioro de las variables económicas
2. alza de salarios y precios
3. aumento del déficit fiscal
4. expansión nociva (a la industria nacional) de las importaciones
5. múltiples tipo de cambios y desvíos financieros.

Persiguiendo frenar el flujo de las importaciones, se tomaron medidas extremas como la prohibición de importaciones excepto aquellas procedentes de países miembros de la ALALC, se prohibió abrir cartas de créditos en los bancos, se crearon nuevos gravámenes y para una amplia franja de mercaderías se exigía al momento de producirse la importación en Aduana la presentación de la DJNI (Declaración Jurada de Necesidad de Importación), verdadera herramienta de regulación estatal.

Ante este panorama, comprometido social y políticamente por el inminente retorno de Perón del exilio y todas las variables violentas y no violentas que se movilizaron a raíz de éste hecho, es totalmente predecible acotar que el variable modelo económico no podía planificar a largo plazo ninguna contingencia de desarrollo nacional. No obstante, el gobierno sancionó un nuevo régimen de promoción económica para Tierra del Fuego, mediante la promulgación de la Ley N° 19.640 y paradigmáticamente, hoy se encuentra en plena vigencia hasta el año 2023³⁴ al igual que el régimen de la Zona Franca de Manaos.

El gobierno militar de Lanusse percibió en esa época que la escasa población, compuesta por un alto porcentaje de chilenos, eran motivos suficientes para impulsar la migración interna a la isla. En el mensaje de elevación del proyecto de ley, el ministro Cayetano Licciardo refería que *“...el régimen anterior había cumplido su ciclo, pero las circunstancias que lo motivaron originariamente, en cuanto se referían a la peculiar situación geográfica —extremadamente austral— de los territorios involucrados y sus consecuencias directas en materia de relativo*

³⁴ La ley N° 19.640 fue ratificada en democracia por el Congreso Nacional en 1974. La prórroga de la vigencia del régimen de promoción hasta el año 2023 se concretó con el Decreto N° 1.234 del 14 de septiembre de 2007 (del ordenamiento jurídico interno) y no con un instrumento del MERCOSUR, dejando en evidencia el claro interés nacional. El tema se desarrollará en el Capítulo 3.

aislamiento, condiciones de vida y grado de actividad económica y su desarrollo, en gran parte mantienen su actualidad”³⁵. El Estado argentino aplicará la ecuación del desarrollo para la ocupación territorial, entrelazando dos valores históricos de interés nacional.

El Área Aduanera Especial, la nueva organización del territorio

El objetivo de ocupación vía el desarrollo, se materializaría con la radicación de industrias alentadas por la posibilidad de importar materias primas para su transformación y exportar al continente. A partir de un mecanismo de crédito fiscal presunto, se posibilitó que la empresa retenga para sí el IVA de factura por la primera venta. A la vez, las transacciones efectuadas por empresas en el continente a la isla, consideradas exportaciones, fueron alcanzadas por los regímenes promocionales como reintegros, reembolsos y draw-back vigentes para las exportaciones argentinas al exterior. Con este modelo, la estructura sectorial fueguina cambió drásticamente. La Ley N° 19.640 creó un régimen, a modo de mecanismo “compensador” de las condiciones desfavorables para el desarrollo y la radicación de empresas, que exime del pago de todo impuesto nacional que corresponda por hechos, actividades u operaciones que se realicen en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, o por bienes existentes en dicho Territorio.

El comercio entre Tierra del Fuego y el resto de las provincias se incrementó progresivamente lo que conllevó a generar mayores escalas de producción y en correlato la utilización de más mano de obra. Así como en Manaos distintos flujos migratorios internos se dieron del nordeste y otras regiones al centro de Brasil en búsqueda de un mayor bienestar generado por el derrame que la radicación del polo industrial producía localmente, argentinos de diferentes provincias del interior y del Gran Buenos Aires llegarían para cambiar el mapa demográfico de la región de manera sustancial.

Las exenciones totales de tributos de importación y exportación, resultaron ser una figura novedosa para el contexto económico nacional analizado. En los considerandos de la Ley N° 19.640, el Estado especifica: *“El sistema anterior era idóneo en cuanto a la creación y fomento de un mercado económico allí donde aún no habla una actividad económica estable, pero alcanzado este objetivo primario, implicaba un mecanismo que dificultaba el desarrollo ulterior de la producción en la zona de iniciación de otras nuevas”*.

Por otro lado y buscando dar un tratamiento beneficioso tanto para quienes se instalaban en la isla como para aquellos que exportaban y/o importaban desde el territorio continental, se legislaba: *“Las características que aun se mantienen comunes a las distintas arcas son lo*

³⁵ La antigua Ley N° 18.588, a la que se refería Licciardo en el mensaje de elevación de proyecto, derogó un régimen anterior de promoción en la isla que resultó insuficiente para avanzar como proceso económico de desarrollo.

suficientemente decisivas para otorgar un tratamiento, en materia de imposición interior, de carácter uniforme y, para acelerar proceso de disminución de desigualdades económicas relativas, se ha estimado conveniente otorgar una exención generalizada en materia de imposición interior, lo cual constituye beneficio que, en su amplitud ni siquiera gozaba el Territorio Nacional en su régimen anterior citado. Sin embargo, al nivel aduanero que concierne al tráfico de mercaderías entre las distintas áreas del Territorio entre sí, y de estas con el territorio nacional continental, han debido considerarse cuidadosamente las diferencias externas e internas, y adoptarse soluciones que las tomen acabadamente en cuenta”.

Se percibe que la preocupación del Estado versaba sobre la expansión económica de la isla, pero en paralelo, la expansión económica de los otros polos industriales del país: *“El restablecimiento de un régimen como el anterior, que se aproximaba bastante al técnicamente conocido como de “área franca”, no resultaba idóneo pues, al otorgar la liberación aduanera por igual a materias primas, semielaborados y productos finales, notoriamente desalentaba la posibilidad de estimular, en forma general, la producción en el territorio en las áreas con ciertas aptitudes de encararla, al facilitar sin discriminación la importación de productos finales”.*

Se destaca que el cambio se daba en que a la creación del Área Franca se añadía la creación del Área Aduanera Especial (AAE): *“La posibilidad de establecer una promoción económica por medio de las disposiciones que regulan el tráfico, de mercaderías otorgando beneficios especiales, esta forzosamente condicionada por el existencia de actividad económica estable de algún grado y de la posibilidad de hecho de ejercer los controles correspondientes al régimen anterior ha posibilitado que se reúnan dichas condiciones en la Isla Grande de la Tierra del Fuego, al menos en alguna medida, pero el resto del Territorio Nacional aún está en una etapa en que ambas condiciones, por diversas circunstancias no se reúnen. De allí que el sistema propuesto parta de una discriminación de trato, como antes entre el Territorio Nacional citado y el resto continental de 1ª República, sino también de una discriminación de tratamiento interna al mencionado Territorio.*

Para las áreas en que aún no reúnen las condiciones previas, se reimplanta con realismo un estatuto muy similar al que gozaban hasta la Ley 18.588, pero técnicamente mas perfectamente adaptado al concepto de “área franca”, a fin de que continúe allí el proceso iniciado y que en otras áreas llevó a un resultado, aceptable. Para la Isla Grande de la Tierra del Fuego se establece un estatuto nuevo, también técnicamente conocido como “territorio o área aduanera especial”, que implica el juego de un arancel y de restricciones muy amortiguado, y distinto al de los regímenes de promoción geográficos comunes, pues es mucho mas intenso y se encuentra en un nivel intermedio entre estos y las “áreas francas”, dado que el grado de actividad económica a promover es también intermedio y existen otras desventajas notorias.

En los mismos considerandos el Estado reconocía, la competencia con distorsiones a raíz de la promoción, entre la producción de la isla y la del resto del país: *“Han debido preverse soluciones específicas, antes inexistentes, para facilitar una adecuada competencia de la producción nacional del resto del país en estas áreas, sin que ello, a su vez, implicara un menoscabo o anulación para la obtención de las finalidades perseguidas en el Territorio Nacional. Con esto se trata de resolver, armónicamente, el aparente conflicto de dos clases de intereses en pugna, aspecto que el régimen anterior no contemplo, sacrificando uno de ellos.*

El grado y volumen de actividad económica en el Territorio, por lo reducido, implicaba forzosamente imperfecciones muy acusadas en la oferta, lo cual también es una circunstancia que puede afectar muy seriamente los objetivos de promoción, máxime cuando se trata de zonas de economía muy endeble. En el proyecto, a diferencia del sistema anterior (podía llegar a la consolidación por el derecho de estas situaciones de hecho), justamente se organiza un sistema abierto para la oferta en todos los rubros, para facilitar así la competencia y defender la demanda local y su poder adquisitivo, ampliada por las desgravaciones fiscales. En casos extremos, en que pudiere resultar necesario regular el volumen de oferta exterior al Territorio, siempre se prevé lo necesario para la incorporación de nuevos integrantes de la oferta”³⁶.

A nivel local, se debe destacar la labor del contador Mariano R. Viaña. Este habitante de la ciudad de Río Grande junto a un reducido núcleo de empresarios locales, estaba convencido de la necesidad de diversificar la producción mediante una gestión política definida del Estado nacional que viabilizara la capacidad de actuación sin agotarse en los correspondientes límites territoriales (isla-continente) y que además, se propiciaran acciones conjuntas en áreas de interés común. La participación de la ciudadanía fueguina resultó ineludible para propender a la unicidad de criterios en las etapas aplicables a la gestión del desarrollo endógeno de su propio crecimiento. Otro destacado impulsor local que señala la historia fueguina fue el inmigrante italiano Odino Querciali, por entonces presidente de la Cámara de Comercio de Ushuaia³⁷.

Antes de iniciar un relevamiento de los beneficios otorgados por la Ley N° 19.640, es preciso comprender la configuración política económica, que se le otorgan a los distintos territorios:

Área Aduanera Especial (AAE): es el territorio en el cual se aplica un sistema especial arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las exportaciones e importaciones. La

³⁶ Extraído de los considerandos de la Ley N° 19.640, en vigencia.

³⁷ Ver Mastroskello, M.A.: (2009) *La economía del fin del mundo. Configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2009a/474/

Ley N° 19.640 crea el AAE de Tierra del Fuego (que lo seguiremos denominando AAE).que se trata del ámbito espacial comprendido entre los límites territoriales, marítimos y aéreos que delimitan la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Para la aplicación de los beneficios aduaneros e impositivos, la misma ley igualmente diferenció el AAE del **Área Franca (AF)**. El AF es el territorio de la hoy Provincia de Tierra del Fuego, a excepción de la Isla Grande de Tierra del Fuego, mientras que el AAE se corresponde más precisamente con el territorio de la Isla Grande de Tierra del Fuego, Ushuaia y Río Grande, que son las principales ciudades donde se radican las industrias³⁸.

Zona Franca (ZF). Es una zona de libre comercio libre de impuestos nacionales siempre que ellos no tengan una afectación específica en su recaudación superior al 50% (por ejemplo el Impuesto a la transferencia de combustibles líquidos; monotributo y otros).

Territorio Continental Nacional (TCN): es el territorio nacional argentino, excluida la isla de Tierra del Fuego.

A *posteriori* de la Ley N° 19.640, el Código Aduanero argentino, Ley N° 22.415 del año 1981 y vigente desde 1982, distinguirá en su Art. 2:

1. Territorio aduanero es la parte del ámbito terrestre, acuático y aéreo sometido a la soberanía de la Nación, en la que se aplica un mismo sistema arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y a las exportaciones.
2. Territorio aduanero general es aquél en el cual es aplicable el sistema general arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y a las exportaciones.
3. Territorio aduanero especial o área aduanera especial es aquél en el cual es aplicable un sistema especial arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y a las exportaciones.³⁹

Es decir, que el AAE es considerado Territorio aduanero especial y el TCN Territorio aduanero general. En principio, se observa el interés económico que se perseguía con este modelo al provocar con la intervención del Estado como actor-otorgante fundamental del proceso, una reactivación productiva nacional con un circuito de exportaciones e importaciones *intra Argentina* y al exterior, y entre dos territorios aduaneros nacionales: el *territorio aduanero general*, el *territorio aduanero especial*, adjudicándole a la territorialidad un valor económico.

³⁸ En el AF es casi nula la actividad económica actual.

³⁹ Ley N° 22.415, artículo 2°.

Desde este enfoque, y en resumen, se debe aseverar que todas las operaciones que se trasladen de un Área a otra, son consideradas exportaciones e importaciones asimilables a operaciones del comercio exterior⁴⁰.

Los beneficios, a pesar del fuerte énfasis de promoción del sector fabril, alcanzan al conjunto de actividades que se desarrollan en el AAE. Son alcanzadas las operaciones del sector terciario como el comercio mayorista y minorista, comunicaciones, restaurantes y hoteles, transporte, bienes inmuebles almacenamiento, finanzas, seguros, servicios del gobierno, comunales, sociales y personales. A nivel del sector secundario, la ley incluye todas las actividades de las ramas de la distribución de electricidad, construcción, producción y distribución de gas y de agua. La industria manufacturera y al sector primario como las actividades agropecuarias, de caza y pesca y de explotación mineral, son eximidas en principio sólo a sus operaciones locales. En cuanto a la exportación de bienes primarios y manufacturados del AAE, la ley establece un tratamiento diferencial según el origen de los mismos.

Atento la importancia que guarda el régimen de promoción como conjunto de instrumentos de promoción e incentivo para el desarrollo regional interno, se procederá a relevar los tipos de incentivos que alcanzan a las industrias radicadas en este territorio aduanero especial.⁴¹

Régimen Fiscal y Aduanero de Promoción Económica en Tierra del Fuego

A partir del año 1988 (Decreto N° 1139/88) es obligatorio cumplir con un procedimiento para la radicación de proyectos industriales. En el año 2003 el Decreto N° 490/2003 (del gobierno de Eduardo Duhalde) de vigencia hasta el 31/12/2005 abre la promoción a empresas nuevas. También faculta a las empresas industriales radicadas con proyecto en marcha, a fabricar productos siempre y cuando esos productos también se produjeran en otros regímenes promocionales vigentes en el MERCOSUR (en clara competencia con la Zona Franca de Manaus) y que no se produjeran en el TCN. En total se presentaron 76 proyectos nuevos de inversión de los cuales se aprobaron 33. Sólo se concretaron 9 del rubro electrónico.⁴²

Los derechos y obligaciones que emergieron del acogimiento estarán vigentes hasta el año 2013 para entrar a un régimen de flexibilización de los parámetros establecidos por la Ley N° 19.640 y en armonía con la Ley N° 25.561 que declarara la emergencia pública en materia social,

⁴⁰ Mastroscello, M.A, *Ibidem*.

⁴¹ Las fuentes consultadas para el desarrollo analítico del régimen promocional son: “*Invierta en Tierra del Fuego*”, en la página del Estudio Contable Rivero & Zoratto en <http://www.riveroyzoratto.com.ar/invierta.html> al 16/10/2010, e Informe de Auditoría de la AGN “Auditoría de la Gestión y procedimientos aplicados por las Aduanas radicadas en el Área Aduanera Especial (División Aduana Río Grande y División Aduana Ushuaia). Período bajo análisis: Enero 2007 a Diciembre 2007 en www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2010/2010_005.pdf. e informes técnicos de la División Coordinación y Seguimiento Operativo (DGA).

⁴² Fuente Suplemento IECO Clarín, domingo 24/08/2009.

administrativa, financiera y cambiaria. Con la vigencia del Decreto N° 1234/2007 el Estado nacional extendió hasta el 31/12/2023 los beneficios otorgados pero sólo a las empresas con proyectos vigentes al 18/9/2007. Anteriormente, con la sanción de la Ley N° 23.697 se había suspendido la aprobación de nuevos proyectos. Se prorrogó tal situación hasta la puesta en vigencia del Decreto N° 479/95 (Régimen de Sustitución de Productos) en que se permitió a las empresas ya instaladas realizar sustitución de productos aprobados anteriormente con la condición de que cumplieran ciertas condiciones. Estas condiciones serían modificadas por el ya citado Decreto N° 490/2003.

Son los productos *originarios* del AAE, los que gozan de los beneficios impositivos. La Ley Nro. 19.640 determinó como originarias aquellas *mercaderías producidas íntegramente*:

- a) extraídas, para productos minerales;
- b) cosechadas o recolectadas, para productos del reino vegetal;
- c) nacidos y criados, para animales vivos;
- d) recolectados, para productos procedentes de animales vivos;
- e) cazados o pescados, para productos que en el AAE se cacen o pesquen;
- f) obtenidos, en cualquier estado, para las mercaderías elaboradas exclusivamente a partir de las mercaderías comprendidas anteriormente.

De igual forma, se le confiere origen AAE a *las mercaderías que hubieren sido objeto de un proceso final* al momento de producirse la exportación, y que implicare una transformación o trabajo sustancial. La autoridad de aplicación, será la que determine cuándo el proceso reviste el carácter de trabajo o transformación sustancial. Del mismo modo, para usufructuar de las exenciones impositivas, la autoridad de aplicación debe autorizar el proyecto productivo que reunirá los requisitos y condiciones requeridos por la reglamentación, adecuándose a los procesos productivos ya establecidos y vigentes a la fecha de aprobación.

Operaciones habituales en diversas Zonas Francas del país como embalajes, reembalajes, reacondicionamientos, selección, fraccionamiento, clasificación o marcación no confieren origen AAE.

Se diversifica el rol de autoridad de aplicación con relación a temas administrativos y de control del régimen promocional, guardando para sí el Estado facultades y delegando en el gobierno provincial otras. A nivel nacional mencionamos como autoridades de aplicación al Poder Ejecutivo Nacional, a la Secretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de Producción, AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos) / DGA (Dirección General de

Aduanas) y □ Dirección Nacional de Incentivos Tributarios (dependiente de la Secretaría de Ingresos Públicos).

En el nivel provincial hallamos actuando como autoridad de aplicación al Poder Ejecutivo de la Provincia de Tierra del Fuego y a la Comisión del Área Aduanera Especial (CAAE).

La Ley N° 19.640 (1972) declaró exenciones a los siguientes impuestos nacionales:

- Impuestos Internos
- Impuesto a las Ventas (IVA)
- Impuesto a las ganancias eventuales
- Impuesto nacional de emergencia a las tierras aptas para la explotación agropecuaria
- Impuesto sobre la venta, compra, cambio o permuta de divisas
- Impuesto sobre la venta, cambio o permuta de valores inmobiliarios
- Impuesto a la transmisión gratuita de bienes
- Impuesto a las ganancias eventuales
- Impuesto a las Ganancias
- Impuesto sustituto del gravamen a la transmisión gratuita de bienes
- Impuestos nacionales que pudieran crearse en el futuro, con limitaciones (que tuvieren una afectación especial mayor al 50% de su recaudación como el caso del Impuesto a la transferencia de combustibles líquido, tasa sobre el gasoil; monotributo, etc.)

Los incentivos a las exportaciones e importaciones del AAE, se detallan tal como sigue:

En el caso de importaciones de mercaderías procedentes del exterior de Argentina o procedentes de Áreas Francas Nacionales:

- a) Excepción de depósitos previos y de todo otro requisito cambiario.
- b) Excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico existente o a crearse, salvo que expresamente se indique su aplicabilidad al caso.
- c) Excepción total de los derechos de importación en los supuestos en que la importación de que se tratare, de haberse efectuado al TCN, excluidas las áreas francas, hubiese debido tributar por dicho concepto un derecho que resultare inferior al 50 % sobre el valor en aduana, o del 90% computado sobre el valor en aduana si se tratare de bienes de capital o materias primas afectados a actividades industriales en el área.
- d) Para los supuestos no comprendidos en el punto anterior, reducción a la mitad de los derechos de importación que correspondería aplicar de haberse efectuado la importación al TCN.

- e) Exención total de impuestos, con afectación especial o sin ella y de contribuciones especiales.
- f) Exención total de las tasas de Estadística y de Comprobación de Destino.

Para la importación de mercadería procedente del TCN (excluidas Áreas Francas nacionales):

- a) Exención de los derechos de importación.
- b) Exención de los impuestos con o sin afectación especial y de las contribuciones especiales.
- c) Exención de las tasas de Estadística y Comprobación de Destino.
- d) Exención de depósitos previos y demás requisitos cambiarios.
- e) No rigen restricciones establecidas por razones de carácter económico.

Se destaca que la aplicación de la promoción es procedente siempre y cuando la mercadería al momento de exportación al AEE desde el TCN hubiere tenido libre circulación, es decir que no pesaran sobre la mercadería en el TCN (salvo en Áreas Francas) prohibiciones de carácter económico o no económico, según lo establecido en el Código Aduanero.

Para la exportación de mercadería desde el AAE al TCN:

- a) Excepción de todo requisito cambiario.
- b) Excepción de toda restricción fundada en motivo de carácter económico, salvo que expresamente se indicara su aplicabilidad al caso.
- c) Exención total de derechos de exportación, impuestos, con o sin afectación especial y contribuciones especiales, existentes o a crearse en el futuro, salvo que se indicara expresamente su aplicabilidad al caso.
- d) Exención de la tasa de Estadística.

En las exportaciones de mercaderías desde el AAE al exterior del país:

- a) Excepción de todo requisito cambiario.
- b) Excepción de toda restricción fundada en motivo de carácter económico, salvo que expresamente se indicara su aplicabilidad al caso.
- c) Exención total de derechos de exportación, impuestos, con o sin afectación especial y contribuciones especiales, existentes o a crearse en el futuro, salvo que se indicara expresamente su aplicabilidad al caso.
- d) Exención de la tasa de Estadística.

- e) Reembolso según la posición arancelaria equivalente a los porcentajes establecidos por el régimen general del Decreto N° 1.011/91.
- f) Un reembolso (para exportaciones producidas “por puertos patagónicos”) equivalente a los porcentajes propios por cada período anual a los puertos de Río Grande y Ushuaia, según lo establecido por la Ley N° 24.490. En el año 2011 se extingue para el puerto de Río Grande y en el año 2012 para el puerto de Ushuaia.

La ocupación lograda

Los resultados de la implementación del régimen sólo se hicieron evidentes a partir de 1976, cuatro años después de su implementación por ley. Los beneficios impositivos y aduaneros se intensificaron con la política de apertura económica del ex Ministro de Economía José Martínez de Hoz, que al abrir de forma abrupta en el TCN las importaciones, provocó que sectores fabriles en el TCN quedaran francamente vulnerables frente a Oriente. Las primeras radicaciones de fábricas se dieron en el período del año 1976 al 1978 en los rubros textiles y electrónica, que encontraron al amparo de este régimen de promoción la única posibilidad de competir con las importaciones orientales.

La Ley N° 19.640 era el único régimen vigente que permitía el abastecimiento de insumos del exterior en condiciones ventajosas. Se evidencia en cifras ya que en el año 1976 operaban 5 fábricas, 10 fábricas en el año 1977, y en el año '78 operaban 24 fábricas brindando 600 puestos de trabajo industriales, considerados de empleo directo estimándose el doble de empleo indirecto (servicios, seguridad, mantenimiento, etc.)

El desarrollo endógeno de Tierra del Fuego indujo la inversión de la pirámide poblacional, ya que las cifras originales eran del 15 al 20% de población argentina a más del 80% de la actualidad. Estas circunstancias favorecieron la organización política y económica del Territorio en provincia⁴³. Hoy Tierra del Fuego cuenta con aproximadamente 180.000 habitantes⁴⁴, lo que evidencia que el desarrollo marcó la tendencia poblacional. Distinto a Manaos, que como se expusiera en el Capítulo 1, para asistir al desarrollo de una región, Brasil estratégicamente impulsara migraciones desde otros estados a Manaos. Aquí, por el contrario, la radicación de fábricas alentó la migración interna. En el año 1986 se alcanzó el máximo grado de ocupación directa e indirecta, alcanzando en total los 7.000 puestos de trabajo. Actualmente se encuentran radicadas 50 fábricas y para significar la dimensión de la producción fueguina, se menciona como hito que en el año 2006 se fabricaron 2.000.000

⁴³ Lavalle, César, “*Treinta años de experiencia*”, Diario Provincia23 en la Red Global, en www.p23.com.ar . Viernes 2/04/2010.

⁴⁴ Fuente Suplemento IECO Clarín, *Ibidem*.

de TV⁴⁵, producto emblemático de la producción de la isla⁴⁶. Las marcas nacionales y las armaduras de electrodomésticos y electrónicos concretan actualmente la sustitución de importaciones. El 97% de los TV convencionales son ensamblados en el país y el 93% de los acondicionadores de aire son producidos en Tierra del Fuego. En el segmento de microondas, la producción local representa el 76% del mercado.⁴⁷ Para poder apreciar el impulso poblacional alcanzado, se ha incluido la siguiente tabla:

Crecimiento poblacional en Tierra del Fuego. Período desde 1970 a 2007

Período	Inicial	Final	Tasa Crec. Interanual
1970-1980	13.431	27.358	7,37%
1980-1990	27.358	69.369	9,75%
1990-2000	69.369	115.536	5,23%
2000-2007	115.538	122.531	0,84%

Fuente: INDEC⁴⁸

Hubo sin embargo, distintos embates del propio Estado en contra del proteccionismo practicado por los diversos gobiernos nacionales. El Decreto N° 2530/1983, por ejemplo, declaró a la industria textil no prioritaria, cercenando beneficios que hicieron perder más de 30 fábricas. El ex Ministro de Economía Domingo F. Cavallo intentó sacar el IVA de la promoción, uno de los impuestos claves de la dinámica de la promoción. En total el Estado dictó en sucesivos gobiernos, más de 15 Decretos restrictivos que acotaron las posibilidades productivas. Los distintos intereses se entrecruzan: actualmente la provincia reclama que se cambie la ley para comprometer a las empresas en gastos de infraestructura; las empresas solicitan mayor apertura para poder fabricar otros productos; los trabajadores reclaman reajustes salariales por la inflación aunque se tiene el mejor promedio de sueldos del sector privado y distintos economistas critican el costo fiscal de la zona franca y otros la apoyan. Se estima que el Estado deja de percibir anualmente 1.300 millones de pesos en concepto de impuestos. Por otra parte la industria representa el 53% del PBI provincial, y solamente la electrónica empleó en el año 2009, un total de 3.600 empleados pero el gobierno provincial reclama que se emplee mano de obra local, ya que la juventud fueguina migra a las grandes ciudades para capacitarse y desarrollarse profesionalmente, revirtiendo parte del flujo migratorio al TCN.

⁴⁵ El top de producción fueguina lo tiene la TV plana, seguido de aires acondicionados split frío calor, TV LCD HD, TV común, afeitadoras, autoestéreos y microondas.

⁴⁶ Lavallo, *Ibidem*.

⁴⁷ Fuente Suplemento iEco Clarín, domingo 11/10/2009.

⁴⁸ En Informe AGN, *Ibidem*.

Según se viene exponiendo, se ha evidenciado la gestión del Estado organizador del territorio en distintas Áreas con valor económico asignado, propulsando el desarrollo para alcanzar la ocupación soberana de ése territorio, la “argentinización” del territorio para ser más precisos. No sólo instrumentos económicos han sido las herramientas utilizadas en el proceso sino también la consolidación de una sociedad civil que se organiza en núcleos de empresarios, políticos, obreros fabriles, empleados estatales, gremios y comerciantes de origen argentino y oriundo de diversas partes de la Argentina continental. La cohesión perseguida se entrelaza con figuras “prestadas” de otros modelos (del comercio exterior) como destinaciones aduaneras de “importación” y “exportación” (con régimen especial de documentación aduanera) entre provincias del mismo país, brindándole fortaleza a la fragilidad insular del territorio.

Más allá de las continuas contradicciones de la política económica y del debate si es pertinente este “nicho” de subsidios en la economía actual del país, se ha potencializado desde las desventajas iniciales de una endeble situación de desarrollo a una plataforma productiva de competición del comercio global.

En el próximo capítulo, este modelo y el modelo de Manaos se encontrarán en el contexto de la integración regional, posicionándose en el MERCOSUR.

Capítulo 3

El Estado Parte del MERCOSUR: ¿Intereses regionales versus Intereses nacionales?

Actores nacionales en la región y la integración.

La integración regional cepalina: ALALC y ALADI

Sin perseguir una comparación minuciosa ítem a ítem de los dos modelos de enclaves de promoción regional que se han presentado en los capítulos anteriores, se ha conseguido constatar desde el análisis de los diferentes contextos históricos y circunstancias económicas, sociales, políticas y culturales las formas de concebir el crecimiento social y económico de una región en particular de dos Estados latinoamericanos distintos y la persistencia de los intereses nacionales que corporizan la vigencia de dos valores históricos tanto en Argentina como en Brasil: la ocupación territorial en términos soberanos y el desarrollo económico.

A la vez, se observó empíricamente cómo las dos variables por momentos subvertían el orden de la relación, siendo por estadios la ocupación territorial funcional al desarrollo y en otros períodos el desarrollo se ha presentado como instrumento para la ocupación y cohesión nacional del territorio.

Pero de manera inequívoca, la representación del Estado como unificador de la Nación ha dejado en evidencia que el desafío de la territorialidad y el desarrollo como objetivos a alcanzar, establecer y defender, requiere de soluciones políticas permanentes, estables y consolidadas en el tiempo. Aún cuando un país decidiera integrarse a otros para conformar un bloque regional de integración, estas prioridades del Estado-nación no desaparecen, sino que como se procederá a analizar, perduran quizás con mayor intensidad con el transcurrir de los años. Al momento de acudir a las teorías de la integración, se debe distinguir entre integración inducida por el mercado (*market-led*) e integración inducida por políticas (*policy-driven*) siendo en el caso de América Latina siempre el Estado quien ha tomado las iniciativas de asociación y las diferentes instancias gubernamentales las que han conducido los procesos de integración (Ibáñez, 2000:9)

La definición que sigue ofrece el pivote intelectual suficiente para comprender la dirección que ha de tomar de aquí en más la presente investigación: *“Con criterio realista debe entenderse que la integración es una tarea eminentemente nacional, y que su segundo paso consiste en la asociación de esfuerzos nacionales a través de una política práctica en la que el sector privado juega un papel preponderante y las decisiones se toman por consenso y no por una autoridad supranacional”*. (Travieso, 1998: 803).

A continuación, y a modo de referencia del contexto histórico de integración dado en la región en que los Estados nacionales decidieron establecer la Zona Franca de Manaus (1967) y el Área

Aduanera Especial de Tierra del Fuego (1972), ambos modelos de sesgo mercado-internista, se ha de introducir brevemente a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y su sucesora la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), antes de entrar al estudio del proceso de integración MERCOSUR.

El día 18 de febrero de 1960 se firmó en la ciudad de Montevideo el Tratado en que acordaron las Partes Contratantes la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), organismo regional de tipo *intergubernamental*. Este Tratado fue suscripto por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, adhiriendo luego Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia. Se debatieron al principio dos modelos de integración: un modelo de "integración acelerada", impulsado por Chile, Venezuela y Colombia y un modelo de integración "gradual" (en atención al disímil desarrollo de los países asociados) formulado por la Argentina, Brasil y México. Este segundo modelo fue el que definitivamente quedó establecido para éste proceso de integración regional, proponiéndose la gradual eliminación de todas las restricciones, cupos y gravámenes al comercio entre los países. Estos se obligaron a crear una zona de libre comercio en 12 años, es decir al 31 de diciembre de 1972. Justamente en este primer período que se exigía la máxima sinergia necesaria para avanzar en la constitución de ésta zona de libre comercio por parte de los principales países de la Asociación: Argentina, Brasil y México, es cuando México persigue acuerdos con los Estados Unidos y Argentina y Brasil, impulsando sus propios modelos desarrollistas nacionales, introducen en sus territorios las figuras de AAE de Tierra del Fuego y ZFM ambos instrumentos de desarrollo y ocupación territorial que favorecieron activamente la integración y cohesión nacional y poco contribuyeron a la integración regional en el período estudiado. Ante la inercia en que entra la ALALC por falta de definiciones políticas y comerciales, se terminó modificando a 20 años el plazo originario, llevando el plazo máximo al 31 de diciembre de 1980 por la firma del Protocolo de Caracas.

En esta nueva fase extendida, debían eliminarse gradualmente todos los gravámenes y restricciones al librecambio entre las Partes Contratantes a partir de negociaciones periódicas en el marco de un Programa de Liberación del intercambio que imponía dos tipos de listas, las "listas nacionales" de cada uno de los países asociados, y una "lista común".

En las listas nacionales se incluirían todas las concesiones que cada Parte Contratante otorgaba al resto de la zona, es decir, contenía ventajas concedidas en virtud del principio de "nación más favorecida" mediante la cual las ventajas concedidas a un país debían extenderse a los demás firmantes del acuerdo, pudiéndose retirar productos de esas listas cuando el país que otorgó la concesión afrontara dificultades económicas. Cada tres años, la lista común se negociaba

multilateralmente. Los productos incluidos en la lista común no podían ser objeto de restricciones no arancelarias ni de cupos.

Transcurridos los años estipulados, se comenzó a percibir la poca factibilidad del cumplimiento de los plazos para la creación de la zona de libre comercio, por lo que se consuma una Ronda de negociaciones que termina con la firma del Tratado de Montevideo en 1980, dando origen a la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) en reemplazo de la ALALC. De ésta manera, todas las concesiones concertadas primeramente pasaron a formar parte de la flamante Asociación. Se ha de señalar que a los miembros originales de la ALALC, se les añadió Cuba desde 1998 (Ramírez, 2009: 34).

El Tratado de Montevideo de 1980, fue significativo porque instituyó principios rectores en la regionalización de América Latina como el pluralismo en materia política y económica; la convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación de un mercado común latinoamericano, la flexibilidad y tratamientos diferenciales sobre la base del nivel de desarrollo de los países miembros, y la multiplicidad en las formas de concertación de los instrumentos comerciales.

La Asociación Latinoamericana de Integración desde su inicio propició la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el propósito final de alcanzar un mercado común latinoamericano, instrumentando tres mecanismos de arancelamiento: los Acuerdos de Alcance Parcial (de tipo comercial), los Acuerdos de Complementación Económica y los Acuerdos Regionales. Contendida en éste último tipo de Acuerdo, se diferencia la Preferencia Arancelaria Regional (PAR). Esta Preferencia Arancelaria gravita en una reducción porcentual de los gravámenes aplicables a las importaciones desde terceros países, que los países miembros se otorgan recíprocamente sobre las importaciones de productos originarios de sus pertinentes territorios. Los acuerdos regionales y de alcance parcial contienen distintas temáticas tales como la desgravación arancelaria y promoción del comercio, la complementación económica, el comercio agropecuario, la cooperación financiera, tributaria, aduanera y sanitaria; la preservación del medio ambiente, la cooperación científica y tecnológica, la promoción del turismo y las normas técnicas. Con el tipo de acuerdo de alcance parcial la ALADI facilitó la participación de países no miembros en acciones parciales con los países miembros. Los acuerdos que se generaron prevén la eliminación de las restricciones no arancelarias aplicables al comercio entre las partes. A la vez, instauran normas comunes no discriminatorias para la regulación del intercambio entre los firmantes, tales como normas de origen, salvaguardias y solución de diferencias.

En su estructura jurídica y en carácter de Tratado-marco brindó y brinda aún cobertura a acuerdos subregionales, plurilaterales y bilaterales de integración como el MERCOSUR (Acuerdo de Alcance Parcial – Complementación Económica AAP.CE Nro.18). Entre las normas instituidas para regular el comercio internacional entre los países miembros se pueden identificar medidas de carácter técnico, sanitarias, de control de la cantidad, disposiciones destinadas a preservar el medio ambiente y medidas antidumping, más un régimen de concesión automática de licencias entre otras numerosas normas.

Al distinguir el escenario regionalista latinoamericano de los años '50 y '60, influenciado entonces por las ideas de la CEPAL y su mentor Raúl Prebisch, aunque no tan así en los modelos desarrollistas argentino y brasileño tal como se observara al momento de la implementación de los enclaves de base regional, el regionalismo se dio inicialmente por la fuerte presencia del Estado en un papel proactivo y protector. La meta era alcanzar un Mercado Común, y el objetivo a alcanzar en esa época era lograr economías de escala con la creación de mercados regionales mayores. Los Estados se relacionarían a partir de la complementariedad y el trato especial entre miembros se definiría como un trato de preferencialidad. En cuanto a la estrategia substancial, se presentaría el modelo ISI a partir del mercado interno como articulador de éste modelo. Como se percibe en el caso estudiado, aún con la implementación parcial del modelo ISI que generara resultados disímiles en ambos países que sí favorecieron la reactivación del mercado interno, sería en el futuro el flujo de exportaciones e importaciones de ZFM a Argentina y del AAE de Tierra del Fuego a Brasil el esquema que se beneficiaría de un trato preferencial en el contexto de integración al concederles el carácter de intrazona, libres del pago de aranceles, a los productos procedentes de estos enclaves con Origen MERCOSUR.

Se avanzará a mediados de las décadas de los '80 y '90 con la búsqueda de suscripción de Tratados de Libre Comercio (TLC) entre los países de la región con los Estados Unidos como forma alternativa a la ALADI, conformándose nuevos espacios económicos, políticos y culturales, integrados por países participantes de disímiles acuerdos que concertaron en el subcontinente nuevas relaciones comerciales y empresariales que proveerían el cuadro de apertura económica necesario para la aparición de nuevos actores transnacionales que propiciarían una nueva manera de hacer integración, conocida como el “*nuevo regionalismo*”⁴⁹

⁴⁹ Una definición posible de integración funcional a este modelo de “regionalismo abierto” podría ser: “*La integración es funcional cuando remueve las trabas para el comercio y brinda garantías y libertades al capital; que regula el movimiento de personas y que consagra estos propósitos en instrumentos jurídicos permanentes y con validez internacional*” (Regueiro Bello, 2008: 25).

(concepto también originado en la CEPAL). En esta segunda generación de regionalismos, la coordinación entre los socios se circunscribe a cuestiones comerciales, sin mediar la creación de instituciones supranacionales, más allá de lo estrictamente *intergubernamental* (Botto, 2003:5). El papel del Estado pasa a ser facilitador y aperturista (Regueiro Bello, 2008:23). La meta en este diseño será la zona de libre comercio ampliada (lo que se conoce como ZLC-OMC plus, por incorporar a las pautas de la OMC para la integración en bloques, otros temas de interés como migraciones, seguridad, etc.). La relación ya no es de complementariedad sino de competencia (basta recordar el Decreto 490/2003 argentino que faculta a las empresas industriales radicadas en el AAE con proyecto en marcha, a fabricar productos siempre y cuando esos productos además se produjeran en otros regímenes industriales promocionales del MERCOSUR) y la estrategia principal es la orientación hacia las exportaciones y es el mercado externo el articulador de las relaciones económicas, por lo que los dos modelos ZFM y AAE debieron comenzar a variar su orientación de sesgo mercado-internista, buscando incrementar las exportaciones en el marco de un modelo de “regionalismo abierto” como lo es el MERCOSUR (Negro; 2008:171).

Se concluye, que tanto la ALALC como la ALADI fueron estrategias instrumentadas para dar otro ritmo al desarrollo económico de sus miembros intentando organizar procesos de acumulación de capital autocentrados y así constituir nuevos sistemas productivos. La clave de este intento fue vincular la arquitectura de la integración a las políticas de desarrollo nacional, de tal modo que alcanzasen a reforzarse entre sí (Musacchio, 2007:5). De lo observado en los modelos de ZFM y AAE de Tierra del Fuego examinados, en ambos casos, contrariamente al intento de fortalecer el comercio exterior entre países de la región generaron polos de industrialización que a partir de la diferenciación económica del territorio y la promoción industrial, configuraron proyectos de mercado interno favorable al desarrollo nacional entre estados brasileños y entre provincias argentinas. Una probable explicación sería la pérdida del interés inicial de los Estados nacionales, dado los escasos vínculos productivos y sociales previos entre los miembros de estas Asociaciones, como la desconfianza mutua de los regímenes civiles y militares en los países involucrados, tal como se viene investigando para este período de la Guerra Fría.

No obstante, se debe puntualizar que la ALADI desempeñó un papel regional significativo marcando el rumbo de diferentes *articulaciones intergubernamentales* en la aplicación de políticas públicas con el fin de avanzar en la integración física. Por ejemplo, la incorporación

del transporte multimodal del contenedor por sistemas como la Hidrovía Paraguay-Uruguay⁵⁰, cobraron impulso en este contexto influido por la presencia de inversión extranjera directa (IED) en los países de la región. Sin embargo, las distintas crisis de la deuda externa sufridas principalmente por México, Brasil y Argentina en la década de los '80, sumado a factores estructurales de vulnerabilidad económica y social de los diversos países, como también sus vínculos más orientados a los países desarrollados que a sus vecinos en una relación de dependencia extrarregional, hizo que el proceso de integración regional fuese deteniéndose.

El MERCOSUR y la ZF de Manaos y el AAE de Tierra del Fuego

Con la vuelta de la democracia, los presidentes Raúl Alfonsín de Argentina y José Sarney de Brasil, desactivaron las hipótesis de conflicto entre ambos países, otro tipo de manifestación de la relación *interdependiente* entre ellos devenido de la estrategia militar, dando curso a la voluntad integradora de los pueblos. La decisión de Argentina y Brasil de afianzar la relación económica comienza a manifestarse en el año 1985 con la firma de la “Declaración de Iguazú” (30/11/1985), y en julio de 1986 con la puesta en marcha del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE). Con esta implementación se concensuaron aspectos comerciales a nivel sectorial, mecanismos de desgravación e incluso cierto tipo de cláusulas de salvaguardia, propiciando un incremento del comercio bilateral. Si bien las políticas neoliberales afectaron de manera diferente a cada uno de los dos países, se prosiguió en la concreción de una alianza entre socios económicos alcanzando en noviembre de 1988 la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo que determinaría la meta de concretar un espacio económico y jurídico común en los próximos 10 años. El 6 de julio de 1990 se firmó entre los presidentes Fernando Collor de Mello y Carlos Menem el “Acta de Buenos Aires” que comprometía a ambos países a la formación de un Mercado Común para diciembre de 1994. La Cumbre de Buenos Aires redujo de diez a cinco años el plazo fijado por el Tratado de 1988 para la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio de bienes y servicios entre ambos países. En términos de la ALADI, el Acuerdo de Complementación Económica (AAP.CE) N° 14 entre Argentina y Brasil estableció un cronograma para que la zona de libre comercio fuese constituida hasta diciembre de 1994.

En 26 de marzo de 1991 los presidentes de Argentina, Brasil y también Paraguay y Uruguay firman el Tratado de Asunción⁵¹, que crea el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), definiendo como objetivo cardinal la construcción de un mercado común en funcionamiento a

⁵⁰ La Hidrovía Paraguay-Paraná es un Programa definido sobre la base de una estrategia de transporte fluvial a lo largo del sistema hídrico del mismo nombre, en un tramo comprendido entre Puerto Cáceres (Brasil) en su extremo Norte y Puerto Nueva Palmira (Uruguay) en su extremo Sur.

⁵¹ En la Argentina el Tratado fue ratificado por la Ley 23.981. Boletín Oficial del 12/09/91.

partir del 31/12/1994 (Ramírez, 2009:38). Se prevé la libre circulación de personas, bienes, servicios y factores productivos, que se alcanzaría con un Programa de Liberación Comercial (rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas) con la eliminación de restricciones no arancelarias; la coordinación de políticas macroeconómicas, gradual y convergente; el establecimiento de un arancel externo común que incentive la competitividad externa y la adopción de acuerdos sectoriales, para optimizar la utilización y movilidad de los factores de la producción y alcanzar escalas operativas eficientes; la adopción de una política comercial común con relación a terceros países, y la coordinación de una posición única en foros; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales: comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria, aduanera, de transportes, de servicios, comunicaciones, etc. y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes. En materia de impuestos, tasas y otros tributos, se estableció que los productos originarios de un Estado Parte, deben gozar en los otros Estados Partes, de igual tratamiento que el producto nacional (Zabaljauregui, 2008: 87).

Se trata de un acuerdo de tipo *intergubernamental*, que se perfecciona con la reciprocidad de derechos y obligaciones y las decisiones se toman por consenso⁵².

El año 1994 sería un año clave para el MERCOSUR, no habiendo alcanzado el objetivo del Tratado, sino por delinearse a partir de la suscripción del Protocolo de Ouro Preto las instituciones intergubernamentales del proceso como también el camino a seguir, ya que establece en su introducción que es un objetivo la puesta “en funcionamiento de la unión aduanera como etapa para la construcción del mercado común” (Perrone, 2008:378). Pero no sólo se suscribiría el Protocolo en ese año y en esa ciudad brasileña. Según Celso Amorín, uno de los negociadores del Tratado de Asunción, asume que recién cuando existió la voluntad política de llevar adelante el proceso regional y se reconoció la necesidad de alcanzar una unión aduanera para darle formato de integración al bloque, se discutió el Arancel Externo Común culminando la cuestión en 1994, a la par de la suscripción del Protocolo de Ouro Preto. A partir de ese momento los Estados miembros persiguieron coordinar políticas referentes a la OMC,

⁵² Los órganos principales son:

La Comisión de Comercio (CCM) fue creada por la Decisión n° 9/94 del Consejo del Mercado Común (CMC). En el Protocolo de Ouro Preto, fue integrada a la estructura del MERCOSUR como uno de los tres órganos con funciones decisorias y normativas. Se pronuncia mediante Directivas, obligatorias para los Estados Partes. Es el órgano encargado de velar por la aplicación de los instrumentos de política comercial común, entre otros, el AEC, el régimen de origen, las restricciones no arancelarias, etc. El Grupo Mercado Común (GMC), es el órgano ejecutivo. Tiene funciones decisorias y normativas. Se pronuncia mediante Resoluciones, las que son obligatorias para los Estados Partes. Puede ejercer, por delegación del Consejo, las facultades de éste de representar al MERCOSUR en negociaciones con terceros, grupos de países y organismos internacionales. Tiene además las siguientes atribuciones: de iniciativa, ejecutivas, decisorias, presupuestarias y de control. El Consejo del Mercado Común (CMC), tiene la jerarquía superior de la estructura y la conducción política. Es el órgano decisorio supremo del MERCOSUR. Se pronuncia a través de Decisiones, las que son obligatorias para los Estados Partes. Debe reunirse al menos una vez por semestre, con la presencia de los Presidentes. Otras funciones son: de representación, de creación de órganos, presupuestaria, interpretativa (Zabaljauregui, 2008:12)

incluso con las listas de aranceles consolidados en la Ronda de Uruguay. En ese entonces el 35% se constituyó en el “techo arancelario” que permitió seguir discutiendo el arancel externo común (Amorín, 2009:10). El adoptar un arancel externo común llevó a los Estados nacionales a una forzosa conciliación con respecto de los niveles de protección de los sectores productivos (Negro, 2008:171). Aunque el Protocolo de Ouro Preto trata aspectos institucionales del MERCOSUR, también se acordaron en esta ocasión la base del AEC, la plataforma del régimen automotor y el tratamiento a otorgar a ZFM y AAE Tierra del Fuego, tres evidentes cuestiones, entre otras tratadas también en Ouro Preto del '94, que dispararon desde el interés regional derivaciones que pudieron haber afectado intereses nacionales: la renta fiscal; la radicación de capitales extranjeros y su impacto en la productividad y el empleo y la ocupación territorial y el desarrollo.

El funcionamiento de una unión aduanera cuya operación plena debería alcanzarse el 31 de diciembre de 1999, no se efectivizó. En el año 2000, luego de un severo estancamiento del proceso, los gobiernos de los cuatro países dieron inicio a una nueva etapa señalada como el “Relanzamiento del MERCOSUR”. El objetivo esencial fue reforzar la unión aduanera, tanto en el espacio intracomunitario como en las relaciones internacionales. La Cumbre de Asunción de junio del año 2003 volvió a establecer que la unión aduanera comenzaría a partir del 1 de enero de 2006, pero se debe aseverar que los objetivos originales del PICE y del Tratado de Asunción no se han cumplido en los plazos previstos.

Desde la firma del Tratado de Asunción los aspectos comerciales primaron por encima de la integración económica, asignando poca importancia a los asuntos de la sociedad civil y a los temas sociales y culturales. No olvidemos el contexto neoliberal de la firma del Tratado que llevaron a la concepción filosófica y económica de impulsar primero el libre comercio y después el crecimiento en los países en desarrollo. El Tratado de Asunción fue convertido en un Programa de Liberalización del Comercio, con alcances muy parciales. No se aplican los artículos sobre complementación productiva y abundan perforaciones en el AEC decididas unilateralmente. En cuanto a los “sectores sensibles”, se fueron celebrando convenios voluntarios del sector privado para controlar el comercio entre Argentina y Brasil en los distintos sectores como textiles, electrodomésticos, siderurgia, papel y neumáticos entre otros. El economista y docente de la Universidad de Buenos Aires, Miguel Cuervo, señala que para que el MERCOSUR se convierta en un proyecto exitoso, debe dar un salto cualitativo para pasar a ser de un programa comercial a un programa económico y comercial, seguido de reglas respaldadas con instituciones estructuradas. Estas reglas implican una coordinación efectiva de políticas macroeconómicas, a fin de que se sustente un *modelo interdependiente de complementación económica sectorial* para acrecentar el comercio “intraindustrial” (Cuervo,

2003:1). Se espera que el MERCOSUR en tanto proceso de integración regional, se defina también como *estrategia de desarrollo nacional* a partir del aumento de la productividad y la calidad de la producción industrial con el objetivo de alcanzar una efectiva competitividad e inserción internacional de los productos originarios, vinculando así las estrategias nacionales de desarrollo con la integración regional (Bernal-Meza, 2000: 222-223).

Las zonas francas y Áreas Aduaneras Especiales en el MERCOSUR

El régimen de zona franca en el MERCOSUR se rige por la Decisión N° 8/94 del Consejo del Mercado Común (CMC). Con el fin de esclarecer el escenario en que se hará manifiesta la intencionalidad del Estado al momento de interactuar a través de uno de los órganos intergubernamentales del proceso de integración regional, se procederá a definir las diferencias entre Zonas Francas y Áreas Aduaneras Especiales en el MERCOSUR:

Decisión N° 8/94 (CMC)
Artículo 1° (a): Zonas francas comerciales, zonas francas industriales y zonas de procesamiento de exportaciones
Están concebidas para promover las exportaciones y el comercio exterior
Según la Convención de Kyoto, anexo F.1 referente a zonas francas: En las <i>zonas francas comerciales</i> las mercaderías se admiten en espera de su destino posterior, estando normalmente prohibido elaborarlas o transformarlas. En las <i>zonas francas industriales</i> , las mercaderías que se admiten pueden someterse a las operaciones de perfeccionamiento que se hayan autorizado. El Código Aduanero argentino considera <i>área franca comercial</i> aquella en la cual, además de las operaciones y actos previstos la mercadería puede ser comercializada, utilizada o consumida.
No pertenecen al Territorio Aduanero del país. No rige en ellas el sistema arancelario general y las operaciones de la Zona Franca con el Territorio Aduanero se tratan como operaciones de importación o exportación.
Tienden a tener un efecto neutro respecto a la competencia con relación a las empresas instaladas en el Territorio Aduanero del país. Las mercaderías a su ingreso al país deben abonar todos los tributos en ocasión de la importación por el régimen general.
No se pueden habitar.
En general se prohíbe o no se favorece el comercio al por menor.
Se promueve el desarrollo de actividades comerciales, industriales y de servicios.
Delimitadas con un cerco perimetral, en el que hay un servicio de control aduanero donde se controla el ingreso y egreso de las mercaderías. Se pueden hacer determinadas actividades Están administradas por un concesionario (administrador o explotador), quién autoriza a los sujetos que operan en esa zona que normalmente se denominan usuarios (empresas instaladas), cuya relación se establece mediante contrato escrito que establece derechos y obligaciones de ambas partes
<i>Similitudes</i> Se trata de enclaves aduaneros o sea no constituyen territorio aduanero. Son lugares donde la legislación aduanera del país no es plenamente aplicable o se establece un tratamiento aduanero diferencial.

Las mercaderías de origen extranjero pueden ingresar y permanecer, transformándose o no en otros bienes, sin estar sujetas al régimen tributario normal del Estado
<i>Zonas francas uruguayas.</i> Se permite la introducción a Territorio Nacional No Franco de productos industrializados en dicha Zona con el pago de los tributos de importación.
<i>Zonas Francas argentinas.</i> El único objetivo de la actividad industrial es la exportación con la sola excepción de los bienes de capital que no registren antecedentes de producción en el Territorio Aduanero General ni en las Áreas Aduaneras Especiales, de acuerdo al régimen general de importación. Excepción: la Zona Franca La Pampa en General Pico, por aplicación de una normativa particular, se puede destinar al Territorio Aduanero General la totalidad de la producción industrial de un producto elaborado por un usuario.
<i>Zonas de Procesamiento de Exportaciones brasileñas.</i> Las empresas que allí se instalen, aún no hay ninguna zona funcionando (el decreto-lei Nro. 2452/1958 autoriza al Poder Ejecutivo a crearlas en las zonas menos desarrolladas con el fin de reducir desequilibrios regionales, contando hoy Brasil con 18 autorizaciones acordadas en diversos puntos del país), deberán destinar por lo menos el 80% de su producción al mercado externo. Pueden comercializar en el mercado interno hasta el 20% de su producción, con el pago de los tributos de importación, además de los tributos en suspenso sobre los insumos utilizados en su fabricación.
<i>Zonas Francas paraguayas.</i> La producción industrial debe estar destinada a la exportación al exterior, aunque su normativa, deja a entender que es posible la importación al Territorio Nacional provenientes de empresas radicadas en Zona Franca, sujeta a todos los tributos de importación, incluyendo aranceles si corresponde.
En las <i>Zonas Francas argentinas, paraguayas y uruguayas</i> se pueden desarrollar actividades comerciales, industriales y de servicio. En las <i>Zonas de Procesamiento Exportador brasileñas</i> solo se puede realizar actividades industriales.
Las empresas instaladas en <i>Zonas de Procesamiento de Exportaciones brasileñas</i> no pueden tener actividad alguna fuera de dicha Zona. Los usuarios de <i>Zonas Francas uruguayas</i> no pueden tener actividad alguna fuera de la misma, salvo en el exterior o en otra Zona Franca. Los usuarios de <i>Zonas Francas argentinas y paraguayas</i> pueden tener actividad fuera de la Zona Franca pero deberán llevar contabilidad separada de otras actividades
En <i>Zonas Francas uruguayas</i> , está prohibida la venta al por menor. En <i>Zonas Francas paraguayas</i> está permitido, debiendo el adquiriente tramitar la importación ante la Aduana destacada en dicha Zona Franca, abonando los tributos de importación, siempre que el adquiriente no se trate de una empresa instalada en dicha Zona. La legislación de las <i>Zonas de Procesamiento de Exportaciones brasileñas</i> no indica expresamente tal prohibición. En <i>Zonas Francas argentinas</i> el principio general es que está prohibida la venta al por menor, pero existe la posibilidad legal de autorizarlas cuando estén situadas en zonas limítrofes. Ejemplo: la Zona Franca de Puerto Iguazú en la Provincia de Misiones, por su situación geográfica sobre la triple frontera, Argentina, Brasil y Paraguay, para competir con las <i>Zonas Francas paraguayas</i> de Ciudad del Este
En <i>Zonas Francas uruguayas y paraguayas</i> , quienes tienen los beneficios fiscales de carácter subjetivo son exclusivamente los usuarios. En <i>Zonas Francas argentinas</i> los beneficios fiscales son de carácter exclusivamente objetivo. En <i>Zonas de Procesamiento de Exportaciones brasileñas</i> el tratamiento es el mismo, con la salvedad de la reducción del Impuesto a la Renta para las empresas instaladas en las áreas promocionadas de la Amazonia y del Nordeste, cuya normativa no es específica de dichas Zonas de Procesamiento Exportador.
Los usuarios de <i>Zonas Francas uruguayas</i> están exentos de todo tributo nacional creado o a crearse. Los usuarios de <i>Zonas Francas paraguayas</i> tienen sus resultados económicos exentos de todo tributo nacional, departamental o municipal con excepción del Régimen Especial de Tributación

establecido en la Ley 523. Establece un Impuesto de Zona Franca del 0,5% aplicado sobre el total de ingresos brutos por ventas a terceros países devengada en el momento del despacho aduanero.

Las utilidades por las ventas realizadas al Territorio Aduanero tributarán el Impuesto a la Renta vigente de acuerdo al régimen general con la alícuota del 10% sobre utilidades y 5% sobre la distribución de utilidades, solo a nacionales porque las remesas de utilidades o dividendos a terceros países realizadas por sociedades usuarias de Zonas Francas están exoneradas de todo tributo. La constitución de sociedades usuarias de Zonas Francas está eximida de todo tributo.

Empresas instaladas en las *Zonas de Procesamiento de Exportaciones brasileñas*. Establecidas en las áreas de la Amazonia y del Nordeste: tienen una reducción en la alícuota del 75% durante 10 años, siempre que la actividad esté declarada como prioritaria para la región. Las situadas en otras áreas geográficas están gravadas por Impuesto a la Renta por el régimen general así como por cualquier Impuesto directo.

Usuarios de *Zonas Francas argentinas*. Tributan todos los impuestos directos por el régimen general.

Artículo 1º (b): Áreas Aduaneras Especiales

Persiguen principalmente abastecer el mercado interno

Constituyen un Territorio Aduanero Especial (TAE) donde rige un sistema arancelario especial

Se presentan como regímenes de promoción con fuertes incentivos fiscales y aduaneros, instituidos principalmente como forma de compensar las limitaciones de su específica situación geográfica

Son habitables. Constituyen territorios geográficos amplios que incluyen ciudades enteras como Ushuaia y Río Grande en Tierra del Fuego y Manaus.

El comercio al por menor no está prohibido; imprescindible para los habitantes de dichas áreas; es fomentado, inclusive mediante la promoción al turismo.

Se promueve el desarrollo de actividades comerciales, industriales y de servicios; también otras actividades como minería, pesca, agricultura, turismo, investigación y educación.

Artículo 6º. Áreas Aduaneras Especiales de Manaus y Tierra del Fuego

Al momento de crearse ambas Áreas, la mera radicación de establecimientos industriales era prácticamente suficiente para obtener en plenitud los mayores beneficios de dichos regímenes. A lo largo de estas décadas, a los nuevos emprendimientos industriales se les exige el cumplimiento de determinados procesos productivos básicos (PPB) aprobados y fiscalizados por el Estado para obtener mayores beneficios fiscales.

Proceso Productivo Básico (PPB). Conjunto mínimo de operaciones en el establecimiento fabril, que caracteriza la efectiva industrialización de un determinado producto, que si se cumpliera efectivamente íntegramente dentro del área beneficiada le brinda la posibilidad de acceder a los beneficios fiscales establecidos.

AAE Manaus

No exige a los nuevos emprendimientos que sus productos no compitan con otros iguales o similares producidos en el Territorio Aduanero General (TAG).

Casi la totalidad de su producción se vuelca al mercado brasileño (aproximadamente el 95%).

Se aprueban nuevos proyectos de radicación industriales.

Los productos industriales beneficiados, producidos en dicha área, que ingresan al resto del Territorio Nacional. Pagan el impuesto a la importación exclusivamente por los insumos de origen extranjero utilizados para la fabricación del producto final y con una reducción del 88%, salvo los vehículos terrestres cuyos insumos de origen extranjero pagan el impuesto de importación con una reducción equivalente al porcentaje de mano de obra e insumos nacionales respecto al total de la mano de obra e insumos aplicado en la fabricación de dicho producto incrementado en un 5%.

Los bienes de informática con insumos de origen extranjero. Pagan el Impuesto de Importación (II) con una reducción equivalente al porcentaje de mano de obra e insumos nacionales respecto al total de la mano de obra e insumos aplicado en la fabricación de dicho producto, cuando

inviertan el 5% de las ventas al Territorio Nacional en actividades científicas y de desarrollo informático en la Amazonia.

Mercaderías de origen extranjero que se ingresen desde la Zona Franca de Manaus al resto del Territorio Nacional. La importación está gravada por el Impuesto a las Importaciones (II) como cualquier mercadería extranjera que procede de un país extranjero Excepción: si las mercaderías de origen extranjero que ingresaron primero a la Zona Franca de Manaus son destinadas a la Amazonia Occidental y estén enumeradas expresamente en el Decreto Interministerial N° 300/1996 están exentas del Impuesto a la Importación (II).

AAE Tierra del Fuego

Se exige a un nuevo emprendimiento industrial, que sus productos no compitan con otros iguales o similares producidos en el Territorio Continental Nacional (TCN).

No existía la posibilidad de aprobación de nuevos proyectos industriales, por lo que la única alternativa en ese sentido es el de sustitución de proyectos manteniendo los lineamientos productivos de las plantas ya instaladas.

El Decreto 916/2010 dispuso la reapertura del régimen establecido por el Decreto N° 490/03 para la presentación de nuevos proyectos destinados a la producción de computadoras portátiles

Tratamiento de los tributos aduaneros.

Mercaderías que ingresen al TCN desde el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego. Si son de origen en dicha AAE, están exentas de todo tributo aduanero aplicado a la importación. Mercadería no originaria del Área Aduanera Especial. Sujetas a los tributos de importación como si fuera una importación de mercadería extranjera procedente de un tercer país. Se aplica el régimen arancelario general. Puede descontar si corresponde el derecho de importación pagado al producirse la importación previa al Área Aduanera Especial.

Fuente: Juan Manuel Núñez Odriozola, *La batalla de las Zonas Francas*, Revista CONTAINER, 19/07/2010, <<http://www.revistacontainer.com/website/?p=165>> y antecedentes técnicos de la División Ordenamiento y Seguimiento de Convenios (AFIP-DGA).

El 2/8/2010, en la ciudad argentina de San Juan, se aprobó el Código Aduanero MERCOSUR por la Decisión 27/2010 (CMC) introduciendo su propia concepción de Zona Franca y Área Aduanera Especial. En el TÍTULO IX - AREAS CON TRATAMIENTOS ADUANEROS ESPECIALES, CAPITULO I - ZONAS FRANCAS, en su Artículo 126 las define y desarrolla de la siguiente manera:

1. Zona franca es una parte del territorio de los Estados Partes en la cual las mercaderías introducidas serán consideradas como si no estuvieran dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a los impuestos o derechos de importación.
2. En la zona franca, la entrada y la salida de las mercaderías no estarán sujetas a la aplicación de prohibiciones o restricciones de carácter económico.
3. En la zona franca, serán aplicables las prohibiciones o restricciones de carácter no económico, de conformidad con lo establecido por el Estado Parte en cuya jurisdicción ella se encuentre.
4. Las zonas francas deberán ser habilitadas por el Estado Parte en cuya jurisdicción se encuentren y estar delimitadas y cercadas perimetralmente de modo de garantizar su aislamiento del resto del territorio aduanero.

5. La entrada y la salida de mercaderías de la zona franca serán regidas por la legislación que regula la importación y la exportación, respectivamente.

En tanto, en el CAPITULO II - AREAS ADUANERAS ESPECIALES, se define en el Artículo 131 como Área Aduanera Especial a la parte del territorio aduanero en la cual se aplica un tratamiento temporario especial, con un régimen tributario más favorable que el vigente en el resto del territorio aduanero (territorio en el que se aplica la legislación aduanera común del MERCOSUR, según el Artículo 2 del flamante Código).

La vigente Decisión N° 8/94 (CMC) posiciona a la Zona Franca de Manos como AAE, dándole el mismo status que al AAE Tierra del Fuego, traspasando las propias denominaciones de Polo Industrial de Manaus o Zona Franca de Manaus. La negociación entre Estados Parte que culmina en esta Decisión del CMC, en primera instancia persigue que las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas propias y dispares que habilitaban zonas con tratamientos distintos al registrado en el resto de los territorios nacionales y que pudiesen provocar distorsiones en los flujos comerciales, de inversiones y en los ingresos aduaneros (Machuca, 2004:2), fuesen neutralizadas a partir de la imposición del Arancel Externo Común, dándole a la mercadería proveniente de Zona Franca el carácter de extra MERCOSUR al momento de introducirse la mercadería al propio territorio nacional. Pero en segunda instancia, son los Estados Parte los que aplican una medida proteccionista al proceso en 1994, dado que 1) de concretarse el Mercado Común, se constituye el territorio aduanero comunitario y 2) de avanzar hacia la Unión Aduanera perfecta, la renta aduanera sería un instrumento recaudatorio en común, con la aplicación de algún mecanismo de distribución. Los intereses regionales pasan a ser comunes en tanto interactúen las políticas nacionales de incentivos promocionales sin interferir, o interferir al mínimo posible, en la recaudación común originada de percibir en todo el territorio MERCOSUR el AEC. De allí, que se remarca el rol soberano de cada Estado al decirse en el Artículo 2º: *“Salvo disposición en contrario, los Estados Parte aplicarán el Arancel Externo Común...”* en tanto primeros agentes retenedores del gravamen. Ahora bien, Argentina y Brasil imponen sus intereses nacionales aún en posible detrimento del avance del proceso al privilegiar al Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego como a la Zona Franca de Manaus eximiendo a sus productos de la aplicación del Arancel Externo Común. La Decisión N° 8/94 les confiere el derecho de funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013 *“...en razón de su particular situación geográfica...”* (Artículo 6º). El Estado (representado en los negociadores gubernamentales argentinos y brasileños) se preocupó de resguardar los intereses nacionales (territorialidad y desarrollo) en la arena de negociación de los intereses regionales (territorio aduanero común más renta aduanera común). La arena de interacción intergubernamental es el Consejo del Mercado Común, máximo órgano de decisión política que

cuenta con la presencia de los propios presidentes de los Estados Parte. En principio, la referencia directa de la medida es hacia el sesgo de mercado interno que se les asigna a las AAE, dado que al introducirse las mercaderías del AAE Tierra del Fuego al resto de Argentina o de la ZF Manaus a Brasil, no se les aplica el AEC. A diferencia de como lo hacen con las Zonas Francas, los Estados parecen no distinguir distorsiones y “perforaciones” desde lo nacional por la aplicación de incentivos a este régimen que pudieren afectar al resto del proceso de integración⁵³.

En diciembre de 1994, en Ouro Preto, se firma el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la república Argentina para la exención de impuestos referentes a la importación de productos originarios del Área Aduanera de Tierra del Fuego y de la Zona Franca de Manaus”. En esta negociación bilateral de intereses comunes, se percibe la vuelta a la denominación de Zona Franca de Manaus, como primera medida. Pero avanzando en su análisis, se observa:

1. A partir del 1/01/1995, con efecto exclusivo en la relación comercial bilateral, la exención del AEC o los impuestos nacionales de importación (pudiere haber sucedido que el AEC se suspendiera o restringiera durante alguna etapa del proceso de integración y se volviera implementar el derecho de importación nacional) a los productos efectivamente producidos (que reunieran los requisitos exigidos por el Régimen de Origen) en AAE de Tierra del Fuego y ZF de Manaus. La negociación se concretaría con el intercambio de listas de productos incluidos en los beneficios (nunca fueron confeccionadas y se mantuvo la exención a todos los productos, Machuca, 2004:3)
2. La legislaciones nacionales de promoción e incentivos que impulsan el mercado interno en cada país desde y hacia las AAE, serán contempladas.
3. Los beneficios del Acuerdo no se extiende a las demás Zonas Francas, Zonas de Procesamiento de Exportaciones, Zonas Francas Comerciales o AAE que pudieren tener Argentina y Brasil.

⁵³ En ALADI, la Decisión N° 8/94 (CMC) quedó protocolarizada por el AAP.CE N° 18. Decimoprimer Protocolo Adicional.

El Régimen General de Origen⁵⁴ que se aplicó en este Acuerdo bilateral fue el propio del MERCOSUR establecido por la Decisión N° 1/04 (CMC), protocolarizada en ALADI por el AAP.CE N° 18, Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional.

En la citada Decisión N° 1/04 (CMC) “CAPÍTULO X - Disposiciones finales”, Artículo 51 se establece:

“Para gozar de los beneficios previstos en la Decisión CMC N° 09/01 “Condiciones de Acceso en el Comercio Bilateral Brasil – Uruguay para Productos Provenientes de la Zona Franca de Manaus y la Zona Franca de Colonia”, la Decisión CMC N° 01/03 “Condiciones de Acceso en el Comercio Bilateral Argentina – Uruguay del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Colonia” y en el Acuerdo Bilateral Manaus – Tierra del Fuego, los productos deberán cumplir con el Régimen de Origen del MERCOSUR”.

Acentuando aún más la clara intención de los Estados argentino y brasileño, se halla que al año 2004 (firma de la Decisión 1/04 CMC), tanto Brasil como Argentina no sólo habían suscrito un Acuerdo comercial entre sí, sino ambos también negociaron individualmente con otro Estado Parte, Uruguay (Zona Franca de Colonia), siempre privilegiando al AAE de Tierra del Fuego y la ZF de Manaus por sobre cualquier Zona Franca o Zona de Procesamiento de Exportaciones tanto argentinas como brasileñas. Se recuerda que en Ouro Preto, en el mismo año, se suscribió el Protocolo que plasmaría la arquitectura institucional del MERCOSUR determinadamente intergubernamental, aseverándose definitivamente que el Estado persistirá como principal unidad política en su papel de Estado Parte del proceso de integración, desplegando una amplia competencia en la dinámica regional con la instrumentación de órganos en común pero sin transferir soberanía de sus decisiones a instituciones de tipo supranacional (Marcuzzi, 2007:78). Queda así documentado, cómo el Estado nacional (argentino y brasileño) defendió el status de AAE de Tierra del Fuego y ZF de Manaus en la arena de la integración regional con la Decisión 8/04 (CMC) permitiéndoles continuar con su régimen actual (nacional) hasta el año 2013. A los cuatro meses de esta Decisión tomada por los 4 Estados Parte, le sigue una negociación bilateral para que las exportaciones e importaciones provenientes de estos enclaves se produzcan sin AEC cuando se importen-exporten entre Argentina y Brasil, la gran parte del mercado ampliado del proceso de integración.

⁵⁴ Las normas de origen determinan el país o bloque regional donde una mercancía fue producida, de conformidad con los criterios en ellas definidos. Se trata de normas necesarias para la ejecución de distintos instrumentos de política comercial, como la aplicación de derechos preferenciales, exenciones o asignación de cupos arancelarios. Para la calificación de Origen se distinguen en el caso del MERCOSUR, los productos totalmente obtenidos, los materiales no originarios que sufrieren un proceso de transformación que les confiera una nueva partida arancelaria (con un valor agregado del 60% del valor FOB de exportación) y los bienes de capital que cumplan con un requisito de origen de 60% de valor agregado regional (Decisión CMC 1/2004).

El Régimen General de Origen MERCOSUR, tras varias modificaciones, queda en vigencia por la Decisión 1/04 (CMC), previendo que las negociaciones bilaterales que benefician la relación comercial AAE de Tierra del Fuego-ZF Colonia, ZF de Manaos-ZF Colonia y AAE de Tierra del Fuego- ZF de Manaos se registrarán con dicho Régimen de Origen. De alguna forma, quedan indirectamente estas negociaciones bilaterales alineadas en el esquema MERCOSUR (los Acuerdos con Uruguay están alcanzados por Decisiones CMC, no así el Acuerdo argentino-brasileño) al aceptar los 4 Estados Partes esta situación plasmada en la Decisión 1/04 (CMC), aunque en forma directa provocan más “perforaciones” al AEC, y por ende agrega mayor preocupación al interés fiscal colectivo de todos los socios del bloque.

Es necesario articular lo ya expuesto en los anteriores capítulos, para concretar el armado del entramado normativo en el ordenamiento interno de los Estados, y así avizorar con mayor vigor cuál ha sido el comportamiento seguido en el proceso de integración.

En lo nacional, Brasil, como ya se expuso en el Capítulo 1, prorrogó el plazo de vigencia de la promoción de la Zona Franca que regía hasta 1997, llevándolo hasta el año 2007 con el Decreto Nro. 92.560/1986. En 1988 se prorrogó hasta el 2013 por el Art. 4º de las Disposiciones Transitorias de la Constitución Federal y con la Enmienda Constitucional Nro. 42 (19/12/2003) se prorrogaría la vigencia nuevamente hasta el año 2023. Estas fechas evidencian la negociación perseguida por Brasil como Estado-nación en 1994, haciendo coincidir la fecha de vigencia de la promoción (2013) de lo interno nacional trasladado al marco normativo regional.

En cuanto a Argentina, y según lo ya expresado en el Capítulo 2, el régimen de promoción de la Ley N° 19.640 recibió un nuevo impulso por dos decretos: la Ley N° 23.697 había suspendido la aprobación de nuevos proyectos, prorrogándose la situación hasta la puesta en vigencia del Decreto N° 479/95 (Régimen de Sustitución de Productos) permitiéndose a las empresas ya instaladas a realizar sustitución de productos aprobados anteriormente con la condición de que cumplieran ciertas condiciones; estas condiciones serían modificadas por el Decreto N° 490/2003 de vigencia hasta el 31/12/2005 abría la promoción a empresas nuevas. También faculta a las empresas industriales radicadas con proyecto en marcha, a fabricar productos siempre y cuando esos productos también se produjeran en otros regímenes promocionales vigentes en el MERCOSUR, compitiendo con la ZF de Manaos. El Decreto 916/2010 dispuso la reapertura del régimen establecido por el Decreto N° 490/03 para la presentación de nuevos proyectos destinados a la producción de computadoras portátiles. Por otra parte, la Ley N° 24.490 otorga reembolsos patagónicos que en el año 2011 se extinguen para el puerto de Río Grande y en el año 2012 para el puerto de Ushuaia. Infaliblemente, son los considerandos del Decreto N° 1234/2007 los que permitirán distinguir los intereses que un Estado nacional, el argentino, aunque Estado Parte de un proceso de integración, persistirá en defender. Los

intereses en juego al referirse al AAE de Tierra del Fuego siguen siendo como hace 50 años el desarrollo y la territorialidad, y en su defensa soberana llega a contraponer modelo contra modelo (AAE vs. ZF) hasta aquí enlazados políticamente por conveniencia en la negociación intergubernamental, para alcanzar a posicionarlos en el esquema de la integración regional.

Se pasa a analizar los citados considerandos (el subrayado es propio):

“Que la Ley N° 19.640 estableció un régimen especial fiscal y aduanero para la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR. Que de conformidad con las normas promocionales dictadas en el marco de la ley citada, se han radicado industrias que, en muchos casos, corresponden a bienes no producidos en el Territorio Nacional Continental de la REPUBLICA ARGENTINA, pero sí en el Área Aduanera Especial de Manaos.

Que mediante la Decisión N° 8 de fecha 5 de agosto de 1994 del Consejo del Mercado Común se estableció la aplicación del arancel nacional vigente, a las mercaderías provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales, sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes en cada Estado Parte, para el ingreso de dichos productos al propio país.

Que asimismo, la decisión citada estableció, para las Áreas Aduaneras Especiales de Manaos y la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR, constituidas en razón de su particular situación geográfica, un plazo común de vigencia hasta el año 2013, para funcionar bajo el régimen entonces vigente.

Que posteriormente, la REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL prorrogó hasta el año 2023 la vigencia de los beneficios de la Zona Franca de Manaos.

Que en tal sentido, el restablecimiento de un plazo común para ambas Áreas Aduaneras Especiales de Manaos y la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR resulta necesario para evitar que se produzca un impacto negativo sustancial en las inversiones y la actividad productiva desarrollada en la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR.

Que en efecto, esa disparidad podría incluso propiciar el traslado de empresas radicadas en la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR aún antes del vencimiento del plazo actualmente establecido para su actividad productiva en esa jurisdicción, en perjuicio de los fines perseguidos por la normativa aplicable a esos proyectos industriales.

Que asimismo, la disminución de la actividad productiva en esa Provincia redundaría en un incremento de las importaciones al Territorio Nacional Continental de bienes provenientes de la REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL u otros países, con el consiguiente impacto negativo para la economía nacional.

Que en ese sentido debe destacarse que la preservación y promoción de la actividad industrial en dicha Provincia integran las políticas impulsadas por la REPUBLICA ARGENTINA tendientes a la recuperación y crecimiento económico del país.”

Estudiando los dichos vertidos en el Decreto, se debe distinguir:

- 1- Existe la preocupación por la introducción al TCN argentino de productos provenientes de ZF de Manaos (el resto de Argentina sin el AAE Tierra del Fuego, afectado económicamente por el desempeño de la Zona Franca brasileña). Se observa la tensión como una externalidad negativa de la integración a partir de la política del vecino, percibiéndose como una acción perjudicial de un gobierno a otro.
- 2- No se menciona la aplicación de AEC (instrumento regional) y sí del arancel nacional vigente, ambos señalados en al Decisión N° 8/94 (CMC).

- 3- Se recuerda que por la situación geográfica (territorio semiocupado al momento del establecimiento de los enclaves, ya no así en el año 1994), en Ouro Preto del '94 se había fijado como fecha para funcionar los enclaves estudiados hasta el 2013 con su régimen vigente.
- 4- Se especifica como clave, la actitud de Brasil de prorrogar unilateralmente (soberanamente) la vigencia de su promoción a ZF Manaus hasta el año 2023.
- 5- Se determina prioritario igualar el mismo plazo a fin de evitar efectos negativos en la productividad e inversión en la isla y demás Territorio Aduanero Especial.
- 6- Menciona la “disparidad” de no prorrogar (probable efecto no deseado de escoger la omisión por parte del Estado argentino), y como consecuencia un prematuro traslado de las empresas radicadas (desaceleración del desarrollo).
- 7- Remarca que de disminuir la productividad fueguina, podría llegarse a incrementarse negativamente las importaciones provenientes de la ZF de Manaus, recuérdese la vigencia del Acuerdo bilateral, al Territorio Continental Nacional (el espacio aislado y semiocupado y casi sin desarrollo de Tierra del Fuego, ahora es considerado un polo industrial competitivo que se antepone al avance industrial brasileño).
- 8- Queda esclarecido que la preservación de los intereses de la provincia, es la preservación de los intereses nacionales (manifestación de una alta cohesión territorial y económica alcanzada por el Estado argentino).

De allí resulta, y por Decreto del Ejecutivo Nacional:

“Establécese hasta el 31 de diciembre del año 2023 el plazo de vigencia de los derechos y obligaciones acordados en el marco de la Ley N° 19.640, los Decretos Nros. 479 de fecha 4 de abril de 1995 y 490 de fecha 5 de marzo de 2003 y sus normas complementarias, a las empresas industriales radicadas en la Provincia de TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR con proyectos vigentes a la fecha. Lo dispuesto en el párrafo precedente también será de aplicación a aquellos proyectos industriales actualmente en trámite ante la Autoridad de Aplicación, que se declaren comprendidos en el régimen del Decreto N° 490/03 con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto”.

Como se destacó en el Capítulo 2, el uso asiduo del decreto como forma de legislar en Argentina, se percibe aquí como la necesidad imperiosa del Poder Ejecutivo de avanzar con la prórroga de la promoción ante la percepción de vulnerabilidad política medida por la disponibilidad de alternativas y el costo de enfrentarlas (Marcuzzi, 2007:80) atento que este asunto de interés nacional (ocupación y desarrollo) debería haber pasado primero por el

Congreso Nacional. La Constitución de la Nación establece en el Art. 75 (“Atribuciones del Congreso”) inc. 19) 2do. Párrafo la atribución del Congreso de *“proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.”*

En el escenario regional, en la dinámica de interacción entre los Estados planteada en este documento, se percibe tensión. A mayor interacción e interdependencia económica y política entre Argentina y Brasil, mayor es la tensión de estos socios vecinales cuando sus intereses nacionales están en juego, precisando empíricamente de que la integración tiene posibilidades de concretarse en lo económico pero difícilmente en lo político (Marcuzzi, 2007:80), no dejando el Estado nacional el espacio suficiente para la creación de instituciones regionales conformadas con funcionarios que no lo representen a él y sus intereses directamente. Es evidente que ninguno de los dos actores racionales principales de un proceso de integración de componentes únicos (Moravcsik, 1993: 473), accede a delegar a organismos supranacionales el control sobre sus recursos o su capacidad autónoma de definir resultados a su favor, como la disponibilidad interna de prorrogar la vigencia de sus propios regímenes promocionales, pero sí se dispone a negociar según sus intereses.

La hora del Estado: entre la integración regional y el desarrollo nacional

Si hay un acto supremamente soberano de lo que conocimos como el Estado westfaliano es el establecimiento de las fronteras. El trazado de fronteras es considerado como el acto político decisivo del Estado que asiste al diseño de ciudadanía. Los que viven de un lado de esa frontera, comparten símbolos nacionales, cultura (aunque no siempre delimitada por la frontera política), una organización política-socio-económica y son administrados por el mismo gobierno. En cambio, los que habitan fuera del perímetro son el “otro”, el “otro” que mora del “otro lado” (Ramírez, 2009:7). El vecino que tiene distinta bandera, otros próceres precursores de su historia, leyes propias y quizás también otro idioma. Pero cuando la vecindad se reconvierte por el avance sistematizado y planificado de un proceso de integración, la constante tensión y la latente posibilidad de conflicto en ese límite comienzan a disminuir porque la relación interdependiente de tipo productiva, industrial, comercial y cultural lleva a los habitantes de uno y otro lado a desconstruir el espacio físico tradicional de la frontera y a construir lentamente un nuevo espacio físico regional, suscitado de la “internalización” del proceso integrativo (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993:446). Es imprescindible para continuar el estudio, comprender que los territorios se modelan, se configuran y se reconfiguran a partir de procesos territoriales. En estos procesos se asiste a un modelado que se origina de un conjunto de acciones primariamente propias del Estado constructor, como se analizó en el caso de Tierra del Fuego y

Manaos. Esas acciones vienen primordialmente conducidas y direccionadas por los Estados nacionales, pero también intervienen las empresas y la sociedad civil en una interrelación permanente. Entonces, al observar la construcción del territorio, se evidencia la conjunción de 3 elementos que terminan por definir un modelo de desarrollo: 1) las formas de organizar el trabajo (industrial, de servicios, agrario), 2) la estructura económica dominante de las distintas sociedades y 3) el modo de regulación o de institucionalización de esas sociedades, definiéndose el conjunto de normas y reglas que las rigen. Pero estos tres dispositivos no actúan sólo entre sí, sino que se entrelazan en un fuerte entramado social de relaciones con actores políticos, económicos, sociales, jurídicos, culturales y productivos (Gurevich, 2005:52). De esta interacción cada vez más fluida y complejizada, surge que la construcción del territorio, la gestión de sus acciones y su uso sean compartidos por actores particulares e institucionales que movilizan personas, bienes, servicios, capitales, inversiones y tecnología. Es decir, actualmente el propio Estado interactúa con otros Estados, con particulares, con organizaciones, con empresas y con la propia sociedad civil y otras sociedades que persiguen esa relación devenida de fenómenos globales como la migración y la transnacionalidad de la empresa. En la actualidad, se debe reconocer que la articulación del sector público con el privado constituye uno de los ejes centrales de toda sociedad. Así también, al considerar la consolidación y cohesión de un modelo de desarrollo afianzado en el territorio, se debe recurrir al Dr. Aldo Ferrer, que identifica un término que fue adoptado por otros autores, la “densidad nacional”. Esta característica del desarrollo sostenido de un país, incluye *“la integración de la sociedad, liderazgos con estrategias de acumulación de poder fundado en el dominio y la movilización de los recursos disponibles dentro del espacio nacional, la estabilidad institucional y política de largo plazo. También figura la vigencia de un pensamiento crítico no subordinado a los criterios de los centros hegemónicos del orden mundial y, consecuentemente, políticas económicas generadoras de oportunidades para amplios sectores sociales, protectoras de los intereses nacionales y capaces de arbitrar los conflictos distributivos para asegurar el equilibrio macroeconómico”*(Ferrer, 2006: 126). Estos rasgos del desarrollo nacional definidos por el economista argentino, pueden trasladarse a la constitución del espacio regional avanzando en una necesaria directriz de integración productiva y comercial, para ir sumando otros aspectos sociales y culturales que fortalezcan el proceso. Pero la interdependencia entre actores nacionales que se origina de éste tipo de vínculo, debe consolidarse a partir de la institucionalización. En el MERCOSUR la institucionalidad adquiere una conformación propia al *intergubernamentalismo* y alguna de sus características ya ha ido surgiendo del estudio de caso inserto en el contexto de integración regional: los integrantes de los órganos de integración son funcionarios que representan directamente a cada uno de los Estados Parte; las decisiones adoptadas responden a instrucciones y directivas que reciben entonces de sus gobiernos centrales y las normativas dictadas por los órganos del MERCOSUR deben ser “introducidas” a

cada ordenamiento interno, jurídico y constitucional, según su propio derecho local (González, 2007: 14).

En esta coyuntura de integración como construcción diseñada por los propios Estados Parte, cada Estado sigue siendo el principal protector, sí acompañado e interactuando con otros, de los intereses nacionales, máxime de aquellos que han sido edificados y conformados por valores históricos que hacen a la configuración de la propia identidad nacional. Uno de los valores principales es la soberanía, entendida como *“la autoridad legal suprema de la nación, que puede promulgar y ejecutar la ley dentro de un cierto territorio y que, por lo tanto, debe contar con la independencia de la autoridad de cualquier otra nación, y con la igualdad dentro del derecho internacional. De ello se deduce que la nación pierde su soberanía cuando es colocada bajo la autoridad de otra nación, pues sería ésta la que ejercería la autoridad suprema, la de promulgar y ejecutar las leyes dentro del territorio de aquélla”* (Morgenthau, 1986:368). No es improbable que cualquier estructura de tipo supranacional, con instituciones con potestades autónomas por encima de los Estados, sea percibida en toda América Latina (de fuertes rasgos presidencialistas), como una intromisión a su propia organización nacional y a la propia soberanía. Los Estados Parte del MERCOSUR, en el caso de estudio Brasil y Argentina, aplican diferentes instrumentos de desarrollo como ejercicio de esa soberanía. Brasil, por ejemplo, protege el mercado interno a partir de su política cambiaria y el control de las importaciones, ampliando el poder de mercado y el ingreso de capitales industriales. Dentro de este esquema proteccionista, se encuentra el resguardo del régimen de incentivos de la ZF de Manaus. Esto generó para sí crecimiento económico, movilidad ocupacional ascendente, extensión del trabajo asalariado, extensión de las capas medias, reducción de la pobreza absoluta y el uso de nuevos bienes, síntomas todos de una nueva industrialización (Medeiros, 2007:242). Ahora bien, posiblemente no sean estos instrumentos los más adecuados al momento de proyectar un Mercado Común con sus vecinos y tratar de armonizar sus políticas macroeconómicas. Sin embargo, Brasil se ha propuesto ser una nación desarrollada con equidad social, alta calidad de vida y elevado nivel educacional con la participación de un Estado regulador que promueva el desarrollo económico y social, proteja el medio ambiente y garantice los derechos humanos (Projeto Brasil 2020, 1999:35).

Para volver sobre el caso de Argentina y la persistencia de sus intereses en materia de soberanía territorial, invariablemente es necesario observar su actual relación con su vecino trasandino. Chile desde el ámbito de la integración binacional, ha pretendido impulsar sus propios intereses subnacionales y locales, desde la creación de los Comités de Frontera. Se trata de una instancia de trabajo, binacional, de carácter regional que reúne a Servicios con competencias en el ámbito transfronterizo (aduanas, municipios, carabineros-gendarmes, servicios fitosanitarios de ambos países, etc.). El origen de esta iniciativa es el Acta de Entendimiento de Buenos Aires de

16/11/1984, reglamentado en 1997, que regula su funcionamiento. Comenzaron funcionando 8 Comités de Frontera que dan cuenta y abordan asuntos referidos a 13 pasos internacionales priorizados por Argentina y Chile, constituyéndose en los principales foros de integración interregional binacional (Gallardo, 2005:78). Uno de estos Comités trata la Integración Austral, algo impensado al momento del establecimiento del AAE de Tierra del Fuego, en que el 80% de habitantes de la porción de la isla argentina, eran residentes chilenos. Argentina ha logrado la cohesión territorial, y la transformación económica del territorio ha desempeñado un papel preponderante en su relación con Chile. De lo detallado en el Capítulo 2, se puede aseverar que la ocupación territorial a partir de la implementación de un modelo de desarrollo interno afianzó la soberanía argentina, actualmente indiscutida con Chile. Tampoco se discute la permanencia ni del AAE de Tierra del Fuego ni de la ZF de Manaos, sino su situación en el proceso de integración regional, en tanto los estímulos asignados soberanamente desde lo interno por el Estado protector y negociada desde lo externo por el mismo en su rol de Estado Parte, no terminen desacelerando la concreción del Mercado Común.

Conclusiones

Desde la perspectiva del Derecho Internacional se considera al territorio de un Estado como la parte del planeta delimitada que se halla bajo su soberanía y potestad exclusiva. Es el asiento físico sin el que la existencia misma del Estado es insostenible. La Convención de Montevideo sobre los Derechos y Deberes de los Estados aprobada en 1933, establece que los Estados deben reunir una serie de requisitos fundamentales: una población permanente, un gobierno capaz de mantener el control cierto sobre su territorio y de regir las relaciones internacionales con otros Estados, poseyendo un territorio bien definido. La integridad nacional implica la preservación del espacio en que la Nación se articula en un Estado. A partir del estudio del caso, el establecimiento de la Zona Franca de Manaos y del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego como estrategias de desarrollo y territorialidad, se ha conseguido analizar la conducta del Estado como primer arquitecto de la cohesión de la Nación. Se identificaron a los intereses nacionales, territorialidad y desarrollo, como los conectores forzosos a la hora de definir políticas domésticas que deben proyectarse y proseguir manifestándose en la arena internacional, más precisamente en un proceso de integración regional. Entonces, tal como se trazara en la introducción, y conviniendo con los supuestos de la hipótesis, el Estado actor nacional avenido a Estado Parte del proceso, positivamente se halla impelido a perseguir la conservación de sus intereses vitales, aunque en los años readece sus contenidos pero no sus valores constitutivos, dando la necesaria e instrumental continuidad a regímenes de promoción industrial en progreso, y que su inclusión al momento de la integración regional, no hacen más que fortalecer su propia esencia y su gestión en el espacio ampliado del MERCOSUR, máxime en un contexto de tensión, interdependencia y negociación permanente.

En el caso analizado, se ha realizado un seguimiento de la actitud proteccionista y defensora del Estado (argentino y brasileño) de sus propios intereses nacionales por casi más de 50 años, una cifra de años que parece a primera vista una gran cantidad para sostener un modelo económico de promoción, pero un período demasiado corto para lograr la definitiva integración territorial y cohesión nacional de estas jóvenes naciones latinoamericanas. De la observación política y económica del fenómeno, se ha evidenciado una contradicción presente por períodos, cuando los modelos de sesgo mercado-internista aplicados en estos enclaves fueron hallados a contramano de los objetivos integracionistas de la época, aunque en el MERCOSUR se supieron sostener a base de negociaciones por dentro y también por fuera del bloque regional, con la instrumentación de Decisiones del CMC y casi en paralelo con un Acuerdo bilateral de comercio, consintiendo que los intereses nacionales de cada uno prevalecieran dado el carácter intergubernamental al que responde el proceso de integración MERCOSUR. En una verdadera

tensión de intereses regionales, también se ha podido establecer que podrían corporizarse efectos negativos por la “perforación” producida al Arancel Externo Común al privilegiar con programas de exenciones a la ZF de Manaos y al AAE de Tierra del Fuego. Así también, se ha podido concretar que los mismos actores soberanos en su papel de actores internacionales, logran persistir en la defensa de sus intereses nacionales aun contabilizando costos para el proyecto común al que apuestan como beneficioso, aunque el cumplimiento de los plazos de concreción viene demorado, quizás por la ambivalencia detectada.

Si bien coinciden la acción de los Estados argentino y brasileño como sujetos constructores de su propia integralidad y desarrollo, se han obtenido señalar y describir circunstancias disímiles.

En el Capítulo 1, se pudo identificar a Brasil que se encontraba sostenido sobre pilares estaduales de desarrollo, vinculados al café y la industria del este costero, conviviendo con un enorme déficit de desarrollo económico y social en el nordeste y oeste, más precisamente en el Amazonas, otrora centro de una potente economía de tipo extractiva como la industria del caucho. El arco amazónico que compone el polo de biodiversidad más grande del mundo, comparte fronteras con otros países, y su no ocupación y desarrollo configuraba una gran preocupación geoestratégica. Pergeñado en el pensamiento desarrollista brasileño de finales de los `50, se establece la Zona Franca de Manaos. A partir de entonces, otro polo industrial y comercial ha provocado el desarrollo y el asentamiento poblacional de una gran cantidad de territorio nacional al oeste, que debía ser cohesionada con el resto de la Nación. En este sentido, el resguardo de los intereses geopolíticos y económicos de la región, se alcanzaron con éxito por parte del Estado brasileño.

En tanto en el Capítulo 2, Argentina vivenciaba la difícil experiencia de poseer un territorio nacional casi habitado por extranjeros, con escasísimo desarrollo dado la distancia con los polos industriales y comerciales en el territorio continental y las condiciones climáticas que no alentaban la radicación definitiva de argentinos. Diversos conflictos limítrofes, sumado a mitos nacionales con respecto al “otro” chileno, terminaron por definir el establecimiento del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego en 1972, favorecido con una batería de incentivos y exenciones que propiciaran la radicación de industrias en la hoy provincia más austral de Argentina. Si bien de la observación desde su creación a la fecha se han podido detectar altibajos en su implementación y sostenimiento del mismo modelo de promoción, cuando otros modelos de desarrollo se pusieron en marcha y han pasado y pasan en el resto del país, se ha podido confirmar que los intereses nacionales de integración territorial y desarrollo, se han podido preservar por el Estado nacional argentino.

En el Capítulo 3, se describen los procesos de integración por los que fueron transitando estos dos modelos de desarrollo, hallándose ambos finalmente en el vigente MERCOSUR. Argentina y Brasil ahora y por primera vez son algo más que Estados asociados, son Estados Parte de un proceso de integración regional. Pero en sendos casos ninguno de los dos Estados está dispuesto a ceder ni negociar sus intereses vitales, como la territorialidad y el desarrollo, por lo que deciden seguir sustentando, hasta el año 2023, prerrogativas a enclaves que pueden constituir *per sé* “perforaciones” y en definitiva, demoras a la concreción de la Unión Aduanera perfecta. El diseño *intergubernamental* del proceso permite la persistencia de estos modelos, Zona Franca y Área Aduanera Especial, como manifiesta actitud proteccionista de intereses vitales a la Nación, no sin presentarse tensión e interrelación intensa en la interrelación de estos dos países.

Los Estados nacionales recurren a la planificación y coordinación de las políticas públicas, con el fin de hacer operacional la visión y estrategia política y social y económica que el Estado en ejercicio del poder, debe implementar en términos de desarrollo y de gobierno. Resultaría beneficiosa al proceso de integración la creación de un Observatorio que propendiese a la cohesión, coordinación y convergencia de las políticas públicas de los Estados Parte. Este Observatorio, de índole *intergubernamental*, tendría que prever entre sus objetivos organizacionales asistir a la consistencia y calidad de las políticas nacionales para que puedan coayudar al proceso de integración regional, reduciendo el espectro de tensión que produce la interdependencia entre Estados con políticas de desarrollo asimétricas. Esto debería confluir en la persistencia legítima de la protección de los intereses nacionales pero con un menor grado de conflicto al converger en la defensa de los intereses regionales, máxime con los mismos Estados como articuladores de orientaciones, reglas, marcos, restricciones, autorizaciones y otras políticas tanto en lo nacional como en lo regional, facilitando así que las disposiciones del MERCOSUR sean rápidamente integradas al ordenamiento interno de cada Estado Parte. El mismo Observatorio debería hacer un seguimiento de las políticas económicas, micro y macroeconómicas, y sociales y su armonización, que redundará en el fortalecimiento de la democracia, la equidad social y el crecimiento regional teniendo en cuenta el equilibrio fiscal, la integración territorial y social, la competitividad y la política de inversiones en cada país, a fin de preservar intacto el status de los intereses nacionales de cada Estado Parte en concordancia con los intereses del bloque regional.

La integración regional es posible con la eficiente y cooperativa labor de los Estados que comprometen su esfuerzo y dedicación solemne, en pos del desarrollo económico y social de los pueblos, avanzando en pos de objetivos comunes en un mundo globalizado, sin renunciar a sus propios intereses vitales que dan sustento a los valores históricos de cada Nación.

Bibliografía

- Amorím Celso, “La integración Sudamericana”, *Revista Diplomacia, Estrategia y Política*, N° 10, Brasilia, octubre / diciembre 2009.
- Aroskind, Ricardo, “El país del desarrollo posible” en *Argentina. La construcción de un país*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2000.
- Amendolara, Matías, “Estudio comparativo de las zonas francas en España y Argentina”, *Cuadernos del Instituto AFIP*, C6, Buenos Aires, 2009.
- Barrios, Miguel Ángel, *Perón y el peronismo en el sistema-mundo del siglo XXI*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2008.
- Becker Bertha K., “Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: è possível identificar modelos para projetar cenários?” *Parcerias Estratégicas*, N° 12, Brasilia, setembro 2001.
- Bernal-Meza, Raúl: *Sistema Mundial MERCOSUR. Globalización, regionalismo y Políticas Exteriores comparadas*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2000.
- Bertoni, Lilia Ana, Construir la nacionalidad: héroe, estatuas y fiestas patrias, 1887-1891, *Boletín del Instituto Ravignani*, N° 5, Buenos Aires, 1992.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos, *Macroeconomía da estagnação. Crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós- 1994*, Editora34, , São Paulo, 2007.
- Botto, Mercedes, “La integración en América Latina: ¿una alternativa para el crecimiento?”, *FLACSO Publicaciones*, 2006, <http://www.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/articulo_FLAJ.pdf>
- Cavaleri, Paulo, *La restauración del virreinato. Orígenes del nacionalismo territorial argentino*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 2004.
- Camilión, Oscar, *Memorias Políticas. De Frondizi a Menem (1956-1996)*, Editorial Planeta Argentina, Buenos Aires, 2000.
- Carrasco, Juan Pablo, “El Tratado de Cooperación Amazónica”, *Revista Nueva Sociedad*, N° 37, julio-agosto 1978, <www.nuso.org>
- Cervo, Amado, “La construcción del modelo industrialista brasileño”, en *Revista Diplomacia, Estrategia y Política*, N° 10, Brasilia, octubre / diciembre 2009.
- Cisneros, Andrés y Piñeiro Iñíguez, Carlos: *Del ABC al MERCOSUR. La integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2002.
- Cuervo Miguel, *Reencauzar el proceso de integración*, Plan Fénix-FCE-UBA, 2005. <<http://www.econ.uba.ar/planfenix/docnews/II/Mercosur%20y%20AL/Cuervo.pdf>>
- De la Rosa, Francisco J, “La Era del caucho en el Amazonas (1870-1920): Modelos de Explotación y relaciones sociales de producción”, *Anales del Museo de América*, N° 12, 2004. <<http://museodeamerica.mcu.es/pdf/anales12/capitulo8.pdf>>
- Dougherty James E. y Pfaltzgraff Robert L.: *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1993.
- Eggers-Brass, Teresa; Gil Lozano, Fernanda y Gallego, Marisa, *Historia Latinoamericana 1700-2005. Sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*, Editorial Maipue, Buenos Aires, 2006.
- Hartmann, Frederick H, *Las relaciones internacionales*, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1998.

Ferrer Aldo, "Globalización, desarrollo y densidad nacional. Un abordaje de la experiencia de América Latina" en Waldo Ansaldi (director), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Buenos Aires, 2006.

--- en Bresser-Pereira, Luiz Carlos, *Macroeconomía da estagnação. Crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós- 1994*, Editora34, São Paulo, 2007.

Gallardo, Abel, "Algunas consideraciones acerca del rol de la paradiplomacia en la política vecinal chileno-argentina", *Diplomacia*, N° 104, octubre-noviembre 2005, Santiago de Chile

González, Gustavo, "La institucionalidad en el MERCOSUR: intergubernamentalismo versus supranacionalismo", *Informe Integrar*, N° 46, La Plata, 2007.

Goobar, Walter: *La opera de Manos*, 20 abril 2010,
<http://www.marcopolo.org/enlaces/notas.php?tipo_notas=2&indice=1061>

Gurevich, Raquel, *Sociedades y territorios en tiempos contemporáneos. Una introducción a la enseñanza de la geografía*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2005.

Haag, Carlos, "Las semillas de la discordia", *Revista Pesquisa FAPESP*, N° 158, abril 2009,
<<http://www.revistapesquisa.fapesp.br/index.php?art=2563&bd=1&pg=3&lg=es>>

Halperin Donghi, Tulio, *Historia contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 1999.

Ibáñez, Joseph, "El nuevo regionalismo latinoamericano en los años noventa", 1 Revista electrónica de Estudios Internacionales, 2000, <<http://www.reei.org/reei1/Ibanezag.reei.PDF>>

Kremling Gómez, Desider, *Brasil: Los bosques amazónicos, Situación actual y perspectivas*, Amazonía: Selva y Bosques diez años después, Río Publicación de Censat-Agua Viva, julio de 2002,
<<http://www.wrm.org.uy/paises/Amazonia/Gomez.html>>

Lanús, Juan Archibaldo, *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*, Emecé Editores, Buenos Aires, 2000.

Machuca, Christian Matías, "El MERCOSUR y las Zonas Francas", *Boletín del Centro Naval*, N° 809, Buenos Aires, septiembre-diciembre 2004.

Marcuzzi, Rosa M, Breve marco analítico para el estudio del impacto sectorial-regional de los procesos de integración. El caso del MERCOSUR y el sector lácteo de la Región Centro, *Revista Científica de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES)*, Vol. XI N° 2, Buenos Aires, primavera 2007.

Mastroscello, M.A, *La economía del fin del mundo. Configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*, Edición electrónica gratuita, 2009 <www.eumed.net/libros/2009a/474/>

Medeiros, Carlos Aguiar de, "Desarrollo económico, heterogeneidad estructural y distribución de la renta en Brasil", en Arturo R. Guillén y Gregorio Vidal (coord.) en *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, CLACSO, Buenos Aires, 2008.

Mercado Jarrín, Edgardo, "Pacto Amazónico; ¿Dominación o integración?", *Revista Nueva Sociedad*, N° 37, julio-agosto 1978, <www.nuso.org>

Morgenthau Hans J.: *Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

Moniz Bandeira, Luis Alberto, *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al MERCOSUR*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 2004.

Moravcsik, Andrew, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Volume 31, Nº 4, Oxford, December 1993

Musacchio, Andrés, "De la ALALC al MERCOSUR: la experiencia Argentina", *Revista Nación- Región- Provincia en Argentina*, Nº 1, Buenos Aires, 2007.

Negro, Sandra C. "Las relaciones externas del MERCOSUR: Intereses, coincidencias y divergencias" en Francisco Leita y Sandra C. Negro (coord.), *La Unión Europea y el MERCOSUR: A 50 años de la firma de los Tratados de Roma*, La Ley, Buenos Aires, 2008.

Nobrega, Ricardo, "Migraciones y modernidad brasileña: Italianos, nordestinos y bolivianos en San Pablo" en Susana Novik (comp.), *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*, CLACSO, Buenos Aires, 2008.

Oliveira, Francisco de, *El neotraso brasileño. Los procesos de modernización conservadora, de Getúlio Vargas a Lula*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2009.

Perrone, Nicolás Marcelo, "La inversión extranjera y los procesos de integración. Una pieza más del difícil proceso de desarrollo", en W. Barral, C. Correa y Luis Pimentel (organizadores) *Direito, Desenvolvimento e sistema multilateral de comércio.*, Fundação Boiteux, Florianópolis, 2008.

Projeto Brazil 2020, "Cenário Diadorim. Eboço de um Cenário Desejável para o Brasil", *Parcerias Estratégicas*, Nº 6, Brasília, março 1999.

Ramírez, Carlos Javier, *El mundo en bloques. Integración a la globalización*, Editorial AEANA, Buenos Aires, 2009.

--- *El establecimiento de Zonas Francas y mercados de frontera y sus efectos geopolíticos en la integración latinoamericana*. FLACSO Argentina, Buenos Aires, 2009.

Regueiro Bello, Lourdes María: *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense. Visiones desde el MERCOUR y el ALBA*, CLACSO, Buenos Aires, 2008.

Rojas Aravena, Francisco, "La construcción de una alianza estratégica. El caso de Chile y Argentina" en Jorge Domínguez (comp.), *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2003.

Sikkink, Kathryn, *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek*. Buenos Aires, Siglo XXI Editora, 2009.

Travieso, Juan Antonio, *Código de Derecho Internacional. Tratados e instrumentos internacionales, Organizaciones Internacionales*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998.

Yofre, Juan Bautista, *Misión Argentina en Chile (1970-1973)*, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile, 2000.

Zabaljauregui Javier, "La organización aduanera frente al proceso MERCOSUR. El caso argentino", Cuadernos del Instituto AFIP, C1, Buenos Aires, 2008.

Normativa consultada

Lei N° 3.173 (Brasil)

Decreto-lei N° 288 (Brasil)

Decreto N° 92.560 (Brasil)

Emenda Constitucional N° 42 (Brasil)

Ley N° 19.640 (Argentina)

Ley N° 22.415 (Argentina)

Ley N° 24.490 (Argentina)

Decreto N° 490/2003 (Argentina)

Decreto N° 1234/2007 (Argentina)

Tratado de Asunción (MERCOSUR)

Decisión N° 8/94 (MERCOSUR-CMC)

Decisión N° 1/04 (MERCOSUR-CMC)

Decisión N° 27/10 (MERCOSUR – CMC)

AAP.CE N° 18. Decimoprimer Protocolo Adicional (ALADI)

AAP.CE N° 18. Cuadragésimo Cuarto Protocolo Adicional (ALADI)

Fuentes

Revistas especializadas

Comércio Exterior em Ação: estratégias competitivas, Universidade do Vale do Itajai, Itajá, Santa Catarina, segundo semestre de 2008.

Cuadernos del Instituto AFIP, años 2008 y 2009.

Diplomacia N° 102, Santiago de Chile, abril- junio 2005

Diplomacia N° 104, Santiago de Chile, octubre-noviembre 2005.

Diplomacia N° 105, Santiago de Chile, diciembre 2005.

Le Monde diplomatique, Buenos Aires, abril 2009.

Parcerias Estratégicas, n° 6 (Ministerio da Ciencia e Tecnologia Centro de Estudos Estratégicos), Brasilia, março 1999.

Parcerias Estratégicas, n° 9 (Ministerio da Ciencia e Tecnologia Centro de Estudos Estratégicos), Brasilia, outubro 2000.

Parcerias Estratégicas, n° 12 (Ministerio da Ciencia e Tecnologia Centro de Estudos Estratégicos), Brasilia, setembro 2001.

Revista Diplomacia, Estrategia y Política / Proyecto Raúl Prebisch N° 9, Proyecto Raúl Prebisch, Brasilia, enero-marzo 2009.

Revista Diplomacia, Estrategia y Política / Proyecto Raúl Prebisch N° 10, Proyecto Raúl Prebisch, Brasilia, octubre-diciembre 2009.

Paginas consultadas en Internet

Auditoria General de la Nación

<http://www.agn.gov.ar>

AFIP

<http://www.afip.gov.ar>

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio - ALAC

<http://www.aladi.org>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

<http://www.bcn.cl>

Business News Americas

<http://www.bnamericas.com/news/>

Diario Provincia23 en la Red Global

<http://www.p23.com.ar>

Estudio Contable Rivero & Zoratto

<http://www.riveroyzoratto.com.ar>

FLACSO Argentina

<http://www.flacso.org.ar>

Información Legislativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

<http://www.infoleg.gov.ar>

Manaus on Line

<http://www.manausonline.com>

MERCOSUR

<http://www.mercosur.org.uy>

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior de Brasil

<http://www.mdic.gov.br>

Página de Walter Goobar

<http://www.marcopolo.org>

Página UBA – Plan Fénix

<http://www.econ.uba.ar/planfenix>

Provincia de Tierra del Fuego

<http://www.tierradelfuego.gov.ar>

Receita Federal do Brasil

<http://www.receita.fazenda.gov.br>

Revista Brazil Tradenet

<http://www.braziltradenet.gov.ar>

Zona Franca de Manaus

<http://www.suframa.gov.br>

Otras fuentes

- 1- Constitución de la Nación Argentina
- 2- Antecedentes técnicos y archivos de las siguientes dependencias de AFIP-DGA:
 - División Coordinación y Seguimiento Operativo
 - División Control Expost de Exportación
 - División Ordenamiento y Seguimiento de Convenios
- 3- Informe de la Auditoria General de la Nación “Auditoria de la Gestión y procedimientos aplicados por las Aduanas radicadas en el Área Aduanera Especial (División Aduana Río Grande y División Aduana Ushuaia). Período bajo análisis: Enero 2007 a Diciembre 2007.
- 4- Suplementos iEco – Diario Clarín

Índice de Tablas

Exportaciones del Polo Industrial. Período 2004/2008. Pág. 29

Crecimiento poblacional en Tierra del Fuego. Período desde 1970 a 2007. Pág. 57

Decisión N° 8/94 (CMC). Pág. 67

Anexo documental

Incluye la siguiente normativa:

Brasil

Lei N° 3.173

Decreto-lei N° 288

Argentina

Ley N° 19.640

MERCOSUR

Tratado de Asunción.

Decisión N° 8/94 (CMC)

Decisión N° 1/04 (CMC)

LEI N. 3.173

DE 6 JUNHO DE 1957

(Cria uma zona franca na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, e dá outras providências)

O Presidente da República,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º E criada em Manaus, capital do Estado do Amazonas, uma zona franca para armazenamento ou depósito, guarda, conservação beneficiamento e retirada de mercadorias, artigos e produtos de qualquer natureza, provenientes do estrangeiro e destinados ao consumo interno da Amazônia, como dos países interessados, limítrofes do Brasil ou que sejam banhados por águas tributárias do rio Amazonas.

Art. 2º O Governo Federal fará demarcar, nas imediações da cidade, à margem do rio Negro e em lugar que reúna condições de calado e acostagem satisfatórias, uma área de terras não inferior a duzentos hectares, onde ficará localizada a zona franca, com as instalações e serviços adequados ao seu funcionamento.

§ 1º As terras destinadas à zona franca criada nesta lei serão obtidas por doação do Governo do Estado do Amazonas ou mediante desapropriação para fins de utilidade pública, na forma da legislação em vigor.

§ 2º Será estudada a adaptabilidade da ilha de Marapatá, em frente a Manaus, como área complementar da zona franca, reservada a certos produtos que possam nela ser depositados, para fins de beneficiamento, sem possibilidade de deterioração que lhes diminuam o valor comercial.

Art. 3º Na zona franca que fôr demarcada, serão construídas instalações portuárias com armazéns terrestres e cais flutuantes acostável, segundo o tipo exigido pela grande variação do nível das águas da região.

Art. 4º Nas dependências internas da zona franca de Manaus, constituídas pelos terrenos agregados às suas instalações portuárias, será facultado aos particulares que o desejarem arrendar terrenos para o fim de construir depósitos de mercadorias ou montar indústrias de beneficiamento de matérias primas provenientes das repúblicas limítrofes à Amazônia ou daquelas que sejam banhadas por cursos fluviais tributárias do rio Amazonas, bem como os correspondentes serviços de escritório.

Art. 5º As mercadorias de procedência estrangeira, quando desembarcadas diretamente na área da zona franca de Manaus, e enquanto permanecerem dentro da mesma, não estarão sujeitas ao pagamento de direitos alfandegários ou quaisquer outros impostos federais, estaduais ou municipais que venham gravá-las, sendo facultado o seu beneficiamento e depósito na própria zona de sua conservação.

Art. 6º Todos os artigos ou produtos entrados na zona franca poderão ser acondicionados nos armazéns de propriedade da administração do porto ou de particulares, dentro da zona franca, pagando as respectivas taxa de armazenagem.

Art. 7º Será incluída na área da zona franca uma faixa de água de duzentos metros de largura, contada sobre a superfície do rio, na parte adjacente ao litoral do mesmo porto e na qual poderão estacionar sujeitas aos ao mesmo regime da zona franca embarcações e alvarengas convertidas em depósitos provisórios de mercadorias estrangeiras em trânsito rápido ou jangadas de toros de madeira estrangeira a serem beneficiadas dentro da área do porto.

Art. 8º As mercadorias estocada ou beneficiadas na área da zona franca poderão ser incorporadas à circulação nacional, mediante despacho regular e pagamento dos direitos alfandegários correspondentes e mais impostos em que incidam por esse motivo.

Art. 9º A administração do porto da zona franca de Manaus poderá ser confiada à companhia concessionária do porto de Manaus mediante as condições que a União estabelecer ou ter administração autônoma do próprio Governo Federal.

Art. 10 O Poder Executivo, dentro em 60 (sessenta) dias, após a publicação desta lei, regulamentará as normas de operação e fiscalização da zona franca de Manaus e estabelecerá a tabela das taxas devidas por sua utilização.

Art. 11 Enquanto as obras da construção da zona franca não estiverem concluídas, a União entrará em acordo com a companhia concessionária do porto de Manaus para que o regime do porto da zona franca entre imediatamente em vigor utilizando alguns dos armazéns da mesma companhia.

Art. 12 A zona franca de Manaus é considerada empreendimento coordenado com o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, correndo as despesas de sua instalação, conservação e funcionamento à conta da verba a que se refere o artigo 199 da Constituição, ficando autorizado desde já o Governo Federal a fazer as operações de crédito necessárias até o limite de Cr\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de cruzeiros) para custeio das despesas com os serviços e encargos que forem projetados e orçamentos para a referida zona franca.

Art. 13 Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 14 Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 6 de Junho de 1957; 136º da Independência e 69º da República.

JUSCELINO KUBITSCHEK

Nereu Ramos

José Maria Alkmim

(Altera as disposições da Lei número 3.173 de 6 de junho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus)

Decreto-lei Nº 288

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 9º, parágrafo 2º do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966, DECRETA:

CAPÍTULO I

Das finalidades e localização da Zona Franca de Manaus

Art 1º A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos.

Art 2º O Poder Executivo fará, demarcar, à margem esquerda dos rios Negro e Amazonas, uma área contínua com uma superfície mínima de dez mil quilômetros quadrados, incluindo a cidade de Manaus e seus arredores, na qual se instalará a Zona Franca.

§ 1º A área da Zona Franca terá um comprimento máximo contínuo nas margens esquerdas dos rios Negro e Amazonas, de cinqüenta quilômetros a juzante de Manaus e de setenta quilômetros a montante desta cidade.

§ 2º A faixa da superfície dos rios adjacentes à Zona Franca, nas proximidades do porto ou portos desta, considera-se nela integrada, na extensão mínima de trezentos metros a contar da margem.

§ 3º O Poder Executivo, mediante decreto e por proposta da Superintendência da Zona Franca, aprovada pelo Ministério do Interior, poderá aumentar a área originalmente estabelecida ou alterar sua configuração dentro dos limites estabelecidos no parágrafo 1º deste artigo.

CAPÍTULO II

Dos incentivos fiscais

Art 3º A entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca, destinadas a seu consumo interno, industrialização em qualquer grau, inclusive beneficiamento, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza e a estocagem para reexportação, será isenta dos impostos de importação, e sobre produtos industrializados.

§ 1º Excetuam-se da isenção fiscal prevista no caput deste artigo as seguintes mercadorias: armas e munições, fumo, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas, salvo quanto a estes (posições 3303 a 3307 da Tarifa Aduaneira do Brasil - TAB), se destinados, exclusivamente, a consumo interno na Zona Franca de Manaus ou quando produzidos com utilização de matérias-

primas da fauna e da flora regionais, em conformidade com processo produtivo básico. (Redação dada pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 2º Com o objetivo de coibir práticas ilegais, ou anti-econômicas, e por proposta justificada da Superintendência, aprovada pelos Ministérios do Interior, Fazenda e Planejamento, a lista de mercadorias constante do parágrafo 1º pode ser alterada por decreto.

§ 3º As mercadorias entradas na Zona Franca de Manaus nos termos do caput deste artigo poderão ser posteriormente destinadas à exportação para o exterior, ainda que usadas, com a manutenção da isenção dos tributos incidentes na importação. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

§ 4º O disposto no § 3º deste artigo aplica-se a procedimento idêntico que, eventualmente, tenha sido anteriormente adotado. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

Art 4º A exportação de mercadorias de origem nacional para consumo ou industrialização na Zona Franca de Manaus, ou reexportação para o estrangeiro, será para todos os efeitos fiscais, constantes da legislação em vigor, equivalente a uma exportação brasileira para o estrangeiro.

Art 5º A exportação de mercadorias da Zona Franca para o estrangeiro, qualquer que seja sua origem, está isenta do imposto de exportação.

Art 6º As mercadorias de origem estrangeira estocadas na Zona Franca, quando saírem desta para comercialização em qualquer ponto do território nacional, ficam sujeitas ao pagamento de todos os impostos de uma importação de exterior, a não ser nos casos de isenção prevista em legislação específica.

Art. 7º Os produtos industrializados na Zona Franca de Manaus, salvo os bens de informática e os veículos automóveis, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, excluídos os das posições 8711 a 8714 da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), e respectivas partes e peças, quando dela saírem para qualquer ponto do Território Nacional, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira neles empregados, calculado o tributo mediante coeficiente de redução de sua alíquota ad valorem, na conformidade do § 1º deste artigo, desde que atendam nível de industrialização local compatível com processo produtivo básico para produtos compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB). (Redação dada pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 1º O coeficiente de redução do imposto será obtido mediante a aplicação da fórmula que tenha: (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

I - no dividendo, a soma dos valores de matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de produção nacional e da mão-de-obra empregada no processo produtivo; (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

II - no divisor, a soma dos valores de matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de produção nacional e de origem estrangeira, e da mão-de-obra empregada no processo produtivo. (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 2º No prazo de até doze meses, contado da data de vigência desta lei, o Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional projeto de lei estabelecendo os coeficientes diferenciados de redução das alíquotas do Imposto sobre Importação, em substituição à fórmula de que trata o parágrafo anterior. (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 3º Os projetos para produção de bens sem similares ou congêneres na Zona Franca de Manaus, que vierem a ser aprovados entre o início da vigência desta lei e o da lei a que se refere o § 2º, poderão optar pela fórmula prevista no § 1º. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 4º Para os produtos industrializados na Zona Franca de Manaus, salvo os bens de informática e os veículos automóveis, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, excluídos os das posições 8711 a 8714 da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), cujos projetos tenham sido aprovados pelo Conselho de Administração da Suframa até 31 de março de 1991 ou para seus congêneres ou similares, compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), constantes de projetos que venham a ser aprovados, no prazo de que trata o art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a redução de que trata o caput deste artigo será de oitenta e oito por cento. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 5º A exigibilidade do Imposto sobre Importação, de que trata o caput deste artigo, abrange as matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem empregados no processo produtivo industrial do produto final, exceto quando empregados por estabelecimento industrial localizado na Zona Franca de Manaus, de acordo com projeto aprovado com processo produtivo básico, na fabricação de produto que, por sua vez tenha sido utilizado como insumo por outra empresa, não coligada à empresa fornecedora do referido insumo, estabelecida na mencionada Região, na industrialização dos produtos de que trata o parágrafo anterior. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 6º Os Ministros de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Ciência e Tecnologia estabelecerão os processos produtivos básicos no prazo máximo de cento e vinte dias, contado da data da solicitação fundada da empresa interessada, devendo ser indicados em portaria interministerial os processos aprovados, bem como os motivos determinantes do indeferimento. (Redação dada pela Lei nº 10.176, de 2001) (Regulamento) (Regulamento).

§ 7º A redução do Imposto sobre Importação, de que trata este artigo, somente será deferida a produtos industrializados previstos em projeto aprovado pelo Conselho de Administração da Suframa que: (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

I - se atenha aos limites anuais de importação de matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, constantes da respectiva resolução aprobatória do projeto e suas alterações; (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

II - objetivo: (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

a) o incremento de oferta de emprego na região; (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

b) a concessão de benefícios sociais aos trabalhadores; (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

c) a incorporação de tecnologias de produtos e de processos de produção compatíveis com o estado da arte e da técnica; (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

d) níveis crescentes de produtividade e de competitividade; (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

e) reinvestimento de lucros na região; e (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

f) investimento na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico. (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 8º Para os efeitos deste artigo, consideram-se: (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

a) produtos industrializados os resultantes das operações de transformação, beneficiamento, montagem e acondicionamento, como definidas na legislação de regência do Imposto sobre Produtos Industrializados; (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

b) processo produtivo básico é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto. (Alínea incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 9º Os veículos automóveis, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, excluídos os das posições e subposições 8711 a 8714 da Tabela Aduaneira do Brasil (TAB) e respectivas partes e peças, industrializados na Zona Franca de Manaus, quando dela saírem para qualquer ponto do Território Nacional, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos, de origem estrangeira e neles empregados, conforme coeficiente de redução estabelecido neste artigo, ao qual serão acrescidos cinco pontos percentuais. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 10. Em nenhum caso o percentual previsto no parágrafo anterior poderá ser superior a cem. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

Art 8º As mercadorias de origem nacional destinadas à Zona Franca com a finalidade de serem reexportadas para outros pontos do território nacional serão estocadas em armazéns, ou embarcações, sob controle da Superintendência e pagarão todos os impostos em vigor para a produção e circulação de mercadorias no país.

Art. 9º Estão isentas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) todas as mercadorias produzidas na Zona Franca de Manaus, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do Território Nacional. (Redação dada pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 1º A isenção de que trata este artigo, no que respeita aos produtos industrializados na Zona Franca de Manaus que devam ser internados em outras regiões do País, ficará condicionada à observância dos requisitos estabelecidos no art. 7º deste decreto-lei. (Incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

§ 2º A isenção de que trata este artigo não se aplica às mercadorias referidas no § 1º do art. 3º deste decreto-lei. (Incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

CAPÍTULO III

Da Administração da Zona Franca

Art 10. A administração das instalações e serviços da Zona Franca será exercida pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) entidade autárquica, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, com sede e fôro na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas.

Parágrafo único. A SUFRAMA vincula-se ao Ministério do Interior.

Art 11. São atribuições da SUFRAMA:

- a) elaborar o Plano Diretor Plurienal da Zona Franca e coordenar ou promover a sua execução, diretamente ou mediante convênio com órgãos ou entidades públicas inclusive sociedades de economia mista, ou através de contrato com pessoas ou entidades privadas;
- b) revisar, uma vez por ano, o Plano Diretor e avaliar, os resultados de sua execução;
- c) promover a elaboração e a execução dos programas e projetos de interesse para o desenvolvimento da Zona Franca;
- d) prestar assistência técnica a entidades públicas ou privadas, na elaboração ou execução de programas de interesse para o desenvolvimento da Zona Franca;
- e) manter constante articulação com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com o Governo do Estado do Amazonas e autoridades dos municípios em que se encontra localizada a Zona Franca;
- f) sugerir a SUDAM e a outras entidades governamentais, estaduais ou municipais, providências julgadas necessárias ao desenvolvimento da Zona Franca;
- g) promover e divulgar pesquisas, estudos e análises, visando ao reconhecimento sistemático das potencialidades econômicas da Zona Franca;
- h) praticar todos os demais atos necessários as suas funções de órgão de planejamento, promoção, coordenação e administração da Zona Franca.

Art 12. A Superintendência da Zona Franca de Manaus dirigida por um Superintendente, é assim constituída:

- a) Conselho Técnico;
- b) Unidades Administrativas.

Art 13. O Superintendente será nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro do Interior e demissível ad nutum .

Parágrafo único. O Superintendente será auxiliado por um Secretário Executivo nomeado pelo Presidente da República, por indicação daquele e demissível ad nutum .

Art 14. Compete ao Superintendente:

- a) praticar todos os atos necessários ao bom desempenho das atribuições estabelecidas para a SUFRAMA;
- b) elaborar o regulamento da entidade a ser aprovado pelo Poder Executivo;
- c) elaborar o Regimento Interno;
- d) submeter à apreciação do Conselho Técnico os planos e suas revisões anuais;
- e) representar a autarquia ativa e passivamente, em juízo ou fora dele.

Parágrafo único. O Secretário Executivo é o substituto eventual do Superintendente e desempenhará as funções que por este lhe forem cometidas.

Art 15. Compete ao Conselho Técnico:

- a) sugerir e apreciar as normas básicas da elaboração do Plano Diretor e suas revisões anuais;
- b) aprovar o Regulamento e Regimento Interno da Zona Franca;
- c) homologar a escolha de firma ou firmas auditores a que se refere o artigo 27 da presente lei;
- d) aprovar as necessidades de pessoal e níveis salariais das diversas categorias ocupacionais da SUFRAMA;
- e) aprovar os critérios da contratação de serviços técnicos ou de natureza especializada, com terceiros;
- f) aprovar relatórios periódicos apresentados pelo Superintendente;
- g) aprovar o balanço anual da autarquia;
- h) aprovar a Plano Diretor da Zona Franca e suas revisões anuais;
- i) aprovar as propostas do Superintendente de Compra e alienação de bens imóveis e de bens móveis de capital;

j) aprovar o orçamento da SUFRAMA e os programas de aplicação das dotações globais e de quaisquer outros recursos que lhe forem atribuídos;

k) aprovar convênios, contratos e acórdos firmados pela SUFRAMA, quando se referirem a execução de obras.

Art 16. O Conselho Técnico é composto do Superintendente, que o presidirá, do Secretário Executivo, do Representante do Governo do Estado do Amazonas, do Representante da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia e de dois membros nomeados pelo Presidente da República, e indicados pelo Superintendente da SUFRAMA, sendo um engenheiro e o outro especialista em assuntos fiscais.

Parágrafo único. Os membros do Conselho Técnico deverão ter reputação ilibada, larga experiência e notório conhecimento no campo de sua especialidade.

Art 17. As unidades administrativas terão as atribuições definidas no Regimento Interno da Entidade.

Art 18. A SUFRAMA contará exclusivamente com pessoal sob o regime de legislação trabalhista, cujos níveis salariais serão fixado pelo Superintendente, com observância do mercado de trabalho, e aprovados pelo Conselho Técnico.

Art 19. O Superintendente e Secretário Executivo perceberão, respectivamente, 20% (vinte por cento), 10% (dez por cento) a mais do maior salário pago pela SUFRAMA aos seus servidores, de acôrdo com o estabelecido na presente lei.

CAPÍTULO IV

Dos recursos e regime financeiro e contábil

Art 20. Constituem recurso da SUFRAMA:

I - as dotações orçamentárias ou créditos adicionais que lhe sejam atribuídos;

II - o produto de juros de depósitos bancários, de multas, emolumentos e taxas devidas a SUFRAMA;

III - os auxílios, subvenções, contribuições e doações de entidades públicas ou privadas, internacionais ou estrangeiras;

IV - as rendas provenientes de serviços prestados;

V - a sua renda patrimonial.

Art 21. As dotações orçamentárias e os créditos adicionais destinados à SUFRAMA serão distribuídos independentemente de prévio registro no Tribunal de Contas da União.

Parágrafo único. Os contratos, acórdos ou convênios firmados pela SUFRAMA independem de registro prévio no Tribunal de Contas da União.

Art 22. Os recursos provenientes de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais ou provenientes de outras fontes atribuídas à SUFRAMA incorporar-se-ão ao seu patrimônio, podendo os saldos ter aplicação nos exercícios subsequentes.

Parágrafo único. Os saldos não entregues à SUFRAMA até o fim do exercício serão escriturados como "Restos a Pagar".

Art 23. A SUFRAMA, por proposta do Superintendente, aprovada pela Conselho Técnico da autarquia, poderá contrair empréstimos no país ou no Exterior para acelerar ou garantir a execução de programas ou projetos integrantes do Plano Diretor da Zona Franca.

§ 1º As operações em moedas estrangeiras dependerão de autorização do Chefe do Poder Executivo;

§ 2º As operações de que trata este artigo poderão ser garantidas com os próprios recursos da SUFRAMA;

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a dar a garantia do Tesouro Nacional para operações de crédito externo ou interno, destinadas a realização de obras e serviços básicos, previstos no orçamento do Plano Diretor;

§ 4º A garantia de que tratam os parágrafos anteriores será concedida às operações de crédito contratadas diretamente pela SUFRAMA ou com sua interveniência, sempre mediante parecer fundamentado do Superintendente aprovado pelo Conselho Técnico;

§ 5º As operações de crédito mencionadas neste artigo serão isentas de todos os impostos e taxas federais;

§ 6º Considera-se aplicação legal dos recursos destinados à SUFRAMA, a amortização e o pagamento de juros relativos a operações de crédito por ela contratadas, para aplicação em programas ou projetos atinentes às destinações dos mesmos recursos.

Art 24. A SUFRAMA poderá cobrar taxas por utilização de suas instalações e emolumentos por serviços prestados a particular.

Parágrafo único. As taxas e emolumentos de que tratam este artigo serão fixadas pelo Superintendente depois de aprovadas pelo Conselho Técnico.

Art 25. Os recursos da SUFRAMA sem destinação prevista em lei e as dotações globais que lhe sejam atribuídas, serão empregados nos serviços e obras do Pano Diretor, de acordo com os programas de aplicação propostos pelo Superintendente aprovados pelo Conselho Técnico.

Art 26. A SUFRAMA autorizada a realizar despesas de pronto pagamento até cinco (5) vezes o valor do maior salário mínimo vigente no país.

Art 27. No controle dos atos de gestão da SUFRAMA será adotado, além da auditoria interna, o regime de auditoria externa independente a ser contratada com firma ou firmas brasileiras de reconhecida idoneidade moral e técnica.

Art 28. A SUFRAMA terá completo serviço de contabilidade patrimonial, financeira e orçamentária.

Parágrafo único. Até o dia 30 de junho de cada ano, a SUFRAMA remeterá os balanços do exercício anterior ao Ministro do Interior e através deste ao Ministério da Fazenda.

Art 29. A SUFRAMA poderá alienar bens móveis e imóveis integrantes do seu patrimônio, mediante proposta de Superintendente aprovada pelo Conselho Técnico.

Parágrafo único. A compra e alienação de bens imóveis depende de autorização do Ministro do Interior.

Art 30. Fica o Superintendente da SUFRAMA autorizado a dispensar licitação e contrato formal para aquisição de material, prestação de serviços, execução de obras ou locação de imóveis até 500 (quinhentas) vezes o valor do maior salário-mínimo vigente no país.

Art 31. O Superintendente da SUFRAMA, na conformidade das disposições do parágrafo único do artigo 139, da Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949, apresentará ao Tribunal de Contas da União, até o dia 30 de junho de cada ano, prestação de contas correspondentes à gestão administrativa do exercício anterior.

Art 32. São Extensivos à SUFRAMA os privilégios da Fazenda Pública quanto à impenhorabilidade de bens, renda ou serviços, aos prazos, cobranças de crédito, uso de ações especiais, juros e custas.

Art 33. A SUFRAMA terá todas as isenções tributárias deferidas aos órgãos e serviços da União.

Art 34. A SUFRAMA desempenhará suas funções especializadas preferentemente através da contratação de serviços com pessoas físicas ou jurídicas habilitadas, segundo os critérios que forem aprovados pelo Conselho Técnico.

Art 35. A SUFRAMA apresentará relatórios periódicos de suas atividades, ao Ministro do Interior.

CAPÍTULO V

Das Disposições Gerais e Transitórias

Art 36. O Plano Diretor da Zona Franca e o orçamento-programa da SUFRAMA serão aprovados pelo Ministro do Interior e considerado àquele como empreendimento prioritário na elaboração e execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia.

Art 37. As disposições contidas no presente Decreto-lei não se aplicam ao estabelecido na legislação atual sobre a importação, exportação e tributação de lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos de petróleo.

Art 39. Será considerado contrabando a saída de mercadorias da Zona Franca sem a autorização legal expedida pelas autoridades competentes.

Art 40. Compete ao Governo Federal a vigilância das áreas limites da Zona Franca e a repressão ao contrabando.

Art 41. Na Zona Franca de Manaus poderão instalar-se depósitos e agências aduaneiras de outros países na forma de tratados ou notas complementares a tratados de comércio.

§ 1º Para os fins deste artigo, o Governo brasileiro, conforme haja sido ou venha a ser pactuado, proporcionará facilidades para a construção ou locação dos entrepostos de depósito franco e instalações conexas.

§ 2º Poderão estender-se àqueles países, quanto às mercadorias estocadas nos depósitos a que se refere este artigo, os privilégios e obrigações especificados no Regulamento da Zona Franca, segundo as condições estabelecidas em ajuste entre o Brasil e cada país.

Art 42. As isenções previstas neste decreto-lei vigorarão pelo prazo de trinta anos, podendo ser prorrogadas por decreto do Poder Executivo, mediante aprovação prévia do Conselho de Segurança Nacional.

Art 43. O pessoal pertencente à antiga Zona Franca poderia ser aproveitado na SUFRAMA, uma vez verificada, em cada caso, a necessidade dêsse aproveitamento e a habilitação do servidor para as funções que deverá exercer.

§ 1º O pessoal não aproveitado na SUFRAMA, segundo o critério que esta estabelecer, será relatado em outro órgão da Administração Pública Federal, de acôrdo com as conveniências desta.

§ 2º Até 31 de julho de 1967, o pessoal não aproveitado continuará a ser pago pela SUFRAMA, caso não tenha sido relatado em outros órgãos da Administração Federal, na forma do parágrafo.

Art 44. O Servidor da antiga Zona Franca, ao ser admitido, pela SUFRAMA, passa a reger-se pela Legislação Trabalhista e será considerado, em caráter excepcional, automaticamente licenciado de sua função pública, sem vencimentos, por esta, e em prazo não excedente a 2 (dois) anos.

Art 45. Até quatro meses antes de se esgotar o prazo a que se refere o artigo anterior, o servidor da antiga Zona Franca deverá declarar, por escrito, ao Ministro do Interior, sua opção quanto a situação que preferir adotar.

§ 1º A opção pela permanência a serviço da SUFRAMA implicará em perda imediata da condição de servidor.

§ 2º Esgotado o prazo de dois (2) anos a contar da data da publicação dêste decreto-lei, a SUFRAMA não poderá ter em sua lotação de servidores pessoa alguma no gôzo da qualidade do funcionário público.

Art 46. Fica a SUFRAMA autorizada a reexaminar os acordos, contratos, ajustes e convênios firmados pela antiga Administração da Zona Franca, a fim de ratificá-los bem como promover a sua modificação ou seu cancelamento, em consonância com as normas deste decreto-lei.

Art 47. O Poder Executivo baixará decreto regulamentando o presente decreto-lei, dentro do prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação.

Art 48. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, pelo Ministério da Fazenda, o crédito especial de NCr\$1.000.000,00 (hum milhão de cruzeiros novos) para atender as despesas de capital e custeio da Zona Franca, durante o ano de 1967.

§ 1º O crédito especial de que trata êste artigo será registrado pelo Tribunal de Contas e distribuído automaticamente ao Tesouro Nacional.

§ 2º Fica revogada a Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957 e o Decreto nº 47.757, de 2 de fevereiro de 1960 que a regulamenta.

Art 49. As isenções fiscais previstas neste decreto-lei sòmente entrarão em vigor na data em que fôr concedida:

I - pelo Estado do Amazonas, crédito do impôsto de circulação de mercadorias nas operações comerciais dentro da Zona, igual ao montante que teria sido pago na origem em outros estados da União, se a remessa de mercadorias para a Zona Franca não fôsse equivalente a uma exportação brasileira para a estrangeiro;

II - pelos Municípios do Estado do Amazonas, isenção do Impôsto de Serviços na área em que estiver instalada a Zona Franca.

Art 50. Êste decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 28 de fevereiro de 1967; 146º da Independência e 79º da República.

H. CASTELLO BRANCO

João Gonçalves de Souza

Octavio Bulhões

Roberto de Oliveira Campos

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 28.2.1967

Ley N° 19640

16 de Mayo de 1972. Estado de la Norma: Vigente

Boletín Oficial: 02 de Junio de 1972

ASUNTO

TERRITORIO NACIONAL DE LA TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR - Nuevo régimen especial fiscal y aduanero

GENERALIDADES

TEMA

EXENCIONES IMPOSITIVAS-EXENCIONES ADUANERAS -ZONAS FRANCAS-TERRITORIO ADUANERO ESPECIAL -TIERRA DEL FUEGO-ISLAS DEL ATLANTICO SUR -BENEFICIOS TRIBUTARIOS-PROMOCION INDUSTRIAL -CREDITO LIQUIDO

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

SANCIONA:

Objetivos

ARTICULO 1º.-Exímase del pago de todo impuesto nacional que pudiere corresponder por hechos, actividades u operaciones que se realizaren en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o por bienes existentes en dicho Territorio, a:

- a) Las personas de existencia visible;
- b) Las sucesiones indivisas;
- c) Las personas de existencia ideal.

ARTICULO 2º.- En los casos de hechos, actividades u operaciones relativas a bienes, la exención prevista en el artículo anterior sólo procederá cuando dichos bienes se encontraren radicados en la jurisdicción amparada por la franquicia o se importaren a ésta.

II - Del sistema de promoción industrial

ARTÍCULO 3º.-Exceptuase de lo establecido en el artículo primero a:

- a) Los tributos nacionales que tuvieren una afectación especial, siempre que ésta excediere la mitad de aquéllos;
- b) Los tributos que revistieren el carácter de tasas por servicios, los derechos de importación y de exportación, así como los demás gravámenes nacionales que se originaren con motivo de la importación o de la exportación.

III - Medidas de carácter promocional

ARTICULO 4º.-La exención a que se refiere el artículo 1 comprende, en particular, a:

- a) El impuesto a los réditos;
- b) El impuesto a las ventas;
- c) El impuesto a las ganancias eventuales;
- d) El impuesto a la transmisión gratuita de bienes;
- e) El impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes;
- f) Los impuestos internos;

g) El impuesto nacional de emergencia a las tierras aptas para la explotación agropecuaria;

h) El impuesto sobre las ventas, compras, cambio o permuta de divisas;

i) El impuesto sobre la venta, cambio o permuta de valores mobiliarios; y

j) Los impuestos nacionales que pudieran crearse en el futuro, siempre que se ajustaren a lo dispuesto en el artículo 1, con las limitaciones establecidas por el artículo 3.

ARTICULO 5º.-Constituyese en área franca al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, excepción hecha del territorio nacional correspondiente a la Isla Grande de la Tierra del Fuego.

IV - Beneficiarios

ARTICULO 6º.-Las importaciones al área franca establecida en el artículo anterior, procedentes de su exterior, incluido en éste el resto del territorio nacional, quedan exceptuadas de depósitos previos o de cualquier otro requisito cambiario, y no estarán sujetas a derechos, impuestos con o sin afectación especial, contribuciones especiales o tasas a, o con motivo de, la importación. La presente disposición comprende al impuesto a los fletes marítimos de importación. Tampoco regirán para dichas importaciones las restricciones de todo tipo, vigentes o que pudieren establecerse, a la importación. Exceptuase de lo dispuesto en el presente párrafo, a las fundadas en razones de carácter no económico que el Poder Ejecutivo Nacional señalare expresamente, y en las condiciones en que lo estableciere.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá autorizar, transitoriamente y con el fin de evitar posibles abusos o perjuicios para la producción nacional, prohibiciones o limitaciones cuantitativas para determinadas mercaderías o tipos de mercaderías para toda el área franca o para determinadas zonas de ella. Los contingentes de importación que estableciere en tal caso deberán distribuirse equitativamente mediante licencia, tomando en consideración los antecedentes y solvencia de los importadores habituales y reservando un margen, por un lapso razonable, para ser distribuido entre eventuales nuevos interesados. El Poder Ejecutivo Nacional podrá designar al órgano u órganos de aplicación a los fines del párrafo precedente, para determinar las restricciones aplicables y su ámbito espacial.

ARTICULO 7º.-Las exportaciones del área franca establecida por el artículo 5, destinadas a su exterior, incluido en éste el resto del territorio nacional, quedan exceptuadas de cualquier requisito cambiario y no estarán sujetas a derechos, impuestos con o sin afectación especial, contribuciones especiales o tasas a, o con motivo de, la exportación. La presente disposición comprende al impuesto a los fletes marítimos de exportación.

Tampoco regirán para dichas operaciones las retribuciones de todo tipo, vigentes o a establecerse en el futuro, a la exportación, excepto las fundadas en razones de carácter no económico que el Poder Ejecutivo Nacional eventualmente dispusiere. Las exenciones o excepciones establecidas en este artículo no obstarán al impedimento a la exportación al extranjero, al cobro de los tributos o a la recuperación de diferencia de reintegros o reembolsos, ni a la aplicación de las sanciones pertinentes que pudieren corresponder por violación de las condiciones impuestas, en la previa exportación desde el territorio continental nacional al área franca o -incluso cuando ello se hubiese producido con la intermediación del área aduanera especial creada por la presente ley, a los respectivos beneficios.

V - Autoridad de aplicación

ARTÍCULO 8.-La exportaciones a que se refiere el artículo anterior no gozarán de los beneficios establecidos en los regímenes de reintegros o reembolsos por exportación aplicables a las que se efectúen desde el resto del territorio nacional. EL Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer, o autorizar el establecimiento, de un régimen de reintegros o reembolsos a la exportación de carácter similar, para productos originarios del área franca, siempre que las actividades productivas que se desarrollaren en ésta lo justifiquen, dentro de las limitaciones generales de los regímenes de reintegros, con más la adicional emergente de la diferencia de tributación interna en virtud de las disposiciones precedentes, y a condición de que dichas exportaciones se efectúen al extranjero. Dicho régimen podrá aplicarse solamente a alguna o algunas de las zonas comprendidas en el área franca. En el caso de delegar las facultades del presente artículo, el Poder Ejecutivo designará el o los órganos de aplicación a tal efecto.

ARTÍCULO 9.-Las disposiciones de la presente ley no obstan a la aplicación adicional de beneficios o franquicias más amplios otorgados o que se otorgaren por ley en forma especial para una o más zonas específicamente determinadas del área franca, ni tampoco a la de beneficios o franquicias otorgadas u otorgables para la importación al resto del territorio nacional.

ARTICULO 10.-Constituyese en área aduanera especial al territorio nacional constituido por la Isla Grande de la Tierra del Fuego, comprendido en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud.

VI - Procedimientos promocionales

ARTÍCULO 11.-Las importaciones al área aduanera especial, creada por el artículo anterior, de mercaderías procedentes del extranjero o de áreas francas nacionales, gozarán de los siguientes beneficios:

- a) excepción de depósitos previos y de todo otro requisito cambiario;
- b) excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico existente o a crearse, salvo que expresamente se indique su aplicabilidad al caso;
- c) exención total de derechos de importación en los supuestos en que la importación de que se tratare, de haberse efectuado al territorio continental de la Nación, excluidas las áreas francas, hubiese debido tributar por dicho concepto un derecho que resultare inferior al CINCUENTA POR CIENTO (50%) sobre el valor en aduana, sin computar a este efecto precios oficiales mínimos, si existieren, o del NOVENTA POR CIENTO (90%) computado sobre el valor en aduana si se tratare de bienes de capital o materias primas afectados a actividades industriales en el área. El Poder Ejecutivo Nacional podrá, para casos determinados y en circunstancias especiales, reducir los citados porcentajes;
- d) reducción a la mitad, para los supuestos no comprendidos en el inciso precedente, de los derechos de importación que correspondería aplicar de haberse efectuado la importación al territorio continental de la Nación, excluida áreas francas. El Poder Ejecutivo Nacional podrá, para casos determinados y en circunstancias especiales, disminuir esta reducción a un tercio de los derechos de importación aplicables en el resto mencionado de la República, o incrementar dicha reducción o incluso convertirla en exención total, en estos dos últimos supuestos en el ejercicio de las facultades legales existentes a tal efecto;
- e) exención total de impuestos, con afectación especial o sin ella y de contribuciones especiales a, o con motivo de, la importación, existentes o que se crearen en el futuro, excepción hecha, en este último caso, cuando la ley respectiva expresamente estableciere su aplicación al supuesto. La presente exención incluye al impuesto a los fletes marítimos de importación; y
- f) exención total de las tasas por servicio de estadística y por comprobación de destino. El Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer, o autorizar el establecimiento, con el fin de evitar posibles abusos o perjuicios a la producción nacional, prohibiciones o limitaciones cuantitativas para determinadas mercaderías o tipos de mercaderías. Asimismo, y con la idéntica finalidad, podrá limitar cuantitativamente, mediante cupos arancelarios, las exenciones totales de derechos de importación. Los contingentes o cupos arancelarios que, en tales casos, estableciere, deberán distribuirse equitativamente mediante las respectivas licencias, tomando en consideración los antecedentes y solvencia de los importadores habituales y reservando un margen, por un lapso razonable, para distribuir entre eventuales nuevos interesados. A los fines del párrafo precedente, el Poder Ejecutivo podrá delegar en el órgano u órganos de aplicación que determine, el ejercicio de la respectiva facultad.

ARTICULO 12.-Las importaciones al área aduanera especial de mercaderías procedentes del territorio continental nacional, excluidas áreas francas, quedan totalmente exentas de derechos de importación, impuestos con o sin afectación especial, contribuciones especiales (incluido el impuesto a los fletes marítimos de importación) a, o con motivo de, la importación, de las tasas por servicio de estadística y por comprobación de destino, y totalmente exceptuadas de depósitos previos y demás requisitos cambiarios, como así también de restricciones establecidas por razones de carácter económico, siempre que dichas mercaderías hubiesen estado, hasta el momento de su exportación a la isla en cuestión, en libre circulación aduanera dentro del mencionado territorio continental nacional, excluidas áreas francas. No se entenderán en libre circulación aduanera dentro del territorio continental nacional, excluidas áreas francas, a las mercaderías:

- a) producidas en él, pero que estuvieren sujetas a la obligación de ser exportadas por haberlo sido con el empleo de insumos importados en admisión temporal para tráfico de perfeccionamiento, siempre que dicho perfeccionamiento no hubiese agregado un valor por lo menos igual al valor de lo introducido temporalmente; o
- b) extranjeras, que no hubiesen sido libradas previamente al consumo en él y adeudaren derechos de importación o hubiesen sido importadas con algún beneficio o franquicia sujeto a condición por un plazo aún no vencido o que, en virtud o con motivo de su exportación y no por repetición-, hubiesen sido beneficiadas, por cualquier causa, con el reembolso de los derechos de importación y/o de otros tributos a la importación. No se considerarán comprendidas en las exclusiones del párrafo precedente a las mercaderías cuya exportación hubiese sido beneficiada por un drawback, destinado a promover el tráfico de perfeccionamiento.

ARTÍCULO 13.-Las exportaciones del área aduanera especial de mercadería a su exterior, incluido en éste las áreas francas nacionales y el resto del territorio de la Nación, gozarán de los siguientes beneficios:

- a) excepción de todo requisito cambiario;
- b) excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico, salvo que expresamente se indicara su aplicabilidad al caso;
- c) exención total de derechos de exportación, como así también de todo impuesto, con afectación especial o sin él, contribuciones especiales (incluido el impuesto sobre los fletes marítimos de exportación) a, o con motivo de la exportación, existentes o a crearse en el futuro, excepción hecha, en este último caso, cuando la ley respectiva expresamente estableciere su aplicación al supuesto; y
- d) exención de la tasa por servicio de estadística. Las excepciones o exenciones establecidas en este artículo no obstarán al impedimento a la exportación al extranjero, al cobro de los tributos, o a la recuperación de la diferencia de reintegros o reembolsos ni a la aplicación de las sanciones pertinentes, que pudieren corresponder por violación de las condiciones impuestas, en la previa exportación desde el territorio continental nacional al área aduanera especial - incluso cuando ello se hubiere producido con la intermediación del área franca creada por la presente ley- a los respectivos beneficios especiales.

ARTÍCULO 14.-Las exportaciones a que se refiere el artículo anterior no gozarán de los beneficios establecidos en los regímenes de reintegros o reembolsos por exportación aplicables a los que se efectúen desde el territorio continental de la Nación. Con carácter de excepción, el Poder Ejecutivo Nacional podrá establecer o autorizar el establecimiento de un régimen de reintegros o reembolsos a la exportación de carácter similar, para productos originarios de la zona en cuestión, siempre que las actividades productivas que se desarrollaren en ésta lo justifiquen, y dentro de las limitaciones generales de los regímenes de reintegros o reembolsos, con más la adicional emergente de la diferente tributación interna en virtud de las disposiciones precedentes, y a condición de que dichas exportaciones se efectúen al extranjero o al área franca creada por la presente ley. Las disposiciones del párrafo anterior serán igualmente aplicables en materia de reembolsos en concepto de drawback con respecto a las exportaciones a que se refiere el artículo 13, con la salvedad que, para este supuesto, se tomarán en cuenta las diferencias de tributación a la importación existentes, en lugar de la interna. El Poder Ejecutivo podrá delegar las facultades a que se refiere el presente artículo en materia de drawback, reintegros o reembolsos, designando el órgano u órganos de aplicación correspondientes.

ARTÍCULO 15.-Las disposiciones precedentes aplicables al área aduanera especial no obstan a la aplicación adicional de beneficios o franquicias más amplias otorgadas u otorgables para la importación al resto del territorio continental nacional, excluidas áreas francas.

VII - Sanciones por incumplimiento

ARTÍCULO 16.-Las importaciones al territorio nacional continental, excluidas áreas francas, de mercaderías procedentes del área franca creada por la presente ley estarán sujetas a todas las disposiciones aplicables en materia de depósitos previos, y demás requisitos cambiarios, restricciones a la importación, y a los tributos a, o con motivo de, la importación, como si se tratara de importaciones de mercaderías extranjeras procedentes del extranjero. La presente disposición incluye la aplicabilidad, cuando correspondiere, de todo impuesto interior de coparticipación federal y, entre ellos, específicamente del impuesto a las ventas y de los impuestos internos al consumo. El Poder Ejecutivo podrá eximir del impuesto a las ventas que recaiga sobre la importación en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, en las situaciones y condiciones que estime convenientes. Las importaciones de mercadería con el carácter de equipaje o incidentes de viaje serán consideradas como si procedieren de un país no limítrofe. Además del tratamiento aplicable a que se refiere el párrafo anterior, dicha importación hará exigible el importe del reintegro especial, con intereses, que eventualmente se hubiere abonado por la exportación de área franca o, en su caso, hará caducar dicho derecho si el pago aún no se hubiera efectuado.

ARTÍCULO 17.-El Poder Ejecutivo Nacional podrá otorgar a las importaciones a que se refiere el artículo anterior, en su caso con discriminación entre distintas zonas del área franca según las circunstancias, los siguientes beneficios específicos:

- a) excepción de depósitos previos y demás requisitos cambiarios;
- b) excepción de restricciones a la importación fundadas en razones económicas, únicamente aplicables al caso de mercaderías originarias de la zona beneficiada;
- c) exención de derechos consulares;

d) exención total de derechos de importación para mercaderías originarias del área franca por haber sido íntegramente producidas en ellas;

e) exención parcial de derechos de importación, para mercaderías de la zona en cuestión no comprendidas en el párrafo anterior, equivalentes al pago en concepto de tales derechos de la diferencia que existiere entre los correspondientes al producto importado considerado como originario y procedente del país extranjero que gozare del mejor tratamiento en la materia por la mercadería, y los derechos que fueran aplicables a los elementos empleados en la producción de la mercadería que fueren originarios del área franca, considerando aplicable a su respecto el mismo derecho que correspondiere al producto importado; y

f) exención de impuestos con o sin afectación especial o contribuciones especiales a, o con motivo de, la importación, incluido el impuesto a los fletes marítimos de importación, en su caso exclusivamente en la parte correspondiente al transporte entre la zona beneficiada y el territorio continental nacional. Los beneficios especiales previstos precedentemente, no impedirán la aplicación de otros beneficios generales aplicables a la importación de mercaderías extranjeras. El Poder Ejecutivo Nacional podrá delegar, en el o los órganos de aplicación que determinare, el otorgamiento de todos o algunos de los beneficios a que se refiere el párrafo anterior. El Poder Ejecutivo podrá limitar la concesión de los beneficios del presente artículo a la condición de que las mercaderías sean transportadas en medios de transporte de matrícula nacional.

ARTICULO 18.-Las exportaciones desde el territorio nacional continental al área franca creada por la presente ley estarán sujetas a todas las disposiciones aplicables, en materia de requisitos cambiarios, restricciones a la exportación, drawback, reintegros o reembolsos de impuestos por la exportación, y de los tributos a, o con motivo de, la exportación, como si se tratara de exportación de mercaderías al extranjero. Aclárase la presente disposición en el sentido de que incluye la aplicabilidad, cuando correspondiere, de todo impuesto interior de coparticipación federal y, entre ellos, específicamente del impuesto a las ventas. El Poder Ejecutivo Nacional podrá eximir, en tal caso, del impuesto a las ventas que recaiga sobre la exportación. El Poder Ejecutivo Nacional podrá otorgar a dichas exportaciones, en su caso con la discriminación entre distintas zonas del área franca que aconsejen las circunstancias, los siguientes beneficios específicos:

a) excepción de requisitos cambiarios;

b) excepción de restricciones a la exportación fundadas en razones económicas;

c) exención total o parcial de tributos a, o con motivo de, la exportación, aclarándose que ello incluye tanto el impuesto a las ventas y todo otro impuesto de coparticipación federal, como al impuesto a los fletes marítimos de exportación, en su caso exclusivamente en la parte correspondiente al transporte entre el territorio continental nacional y la zona beneficiaria, pero excluye la tasa por servicios aduaneros extraordinarios; e

d) incremento adicional, de hasta el doble, del importe que en concepto de reintegros o reembolsos por exportación correspondiere si ésta se efectuare al extranjero, y otorgamiento del reintegro o reembolso dentro de los límites generales previstos legalmente, para mercaderías que no gozarían de dicho beneficio si se exportaren al extranjero.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá delegar, en el órgano u órganos que determine, la concesión de los beneficios a que se refiere el párrafo precedente.

El Poder Ejecutivo Nacional, o el órgano u órganos de aplicación que determine al efecto podrán, en su caso con las discriminaciones entre distintas zonas del área franca que aconsejen las circunstancias, sujetar los beneficios del párrafo segundo a la condición resolutoria de que la mercadería no se reexporte de la zona beneficiada, consumiéndose en ella de ser consumible o, de no serlo, antes de un plazo de CINCO (5) años.

VIII - Prohibiciones y exclusiones

ARTÍCULO 19.- Las importaciones al territorio nacional continental, excluidas áreas francas, de mercaderías procedentes del área aduanera especial creada por la presente ley estarán sujetas al siguiente tratamiento:

1) Mercaderías no originarias del área aduanera especial:

a) estarán sujetas a todas las disposiciones aplicables en materia de depósitos previos y demás requisitos cambiarios, restricciones a la importación, y a los tributos a, o con motivo de, la importación, como si se tratara de importaciones de mercaderías extranjeras procedentes del extranjero, con excepción hecha del tratamiento especial en materia de derechos de importación y del impuesto a los fletes marítimos de importación que prevé la presente ley. Aclárase esta disposición en el sentido de que incluye la aplicabilidad, cuando correspondiere, de todo impuesto

interior de coparticipación federal y, entre ellos, específicamente del impuesto a las ventas y de los impuestos internos al consumo;

b) estarán gravadas con un derecho de importación equivalente a la diferencia, si existiere, entre el que correspondiere abonar por el régimen arancelario general, salvo que fuera de aplicación uno especial más favorable por razón de origen y considerándose para el caso como procedencia la del país del cual hubiese procedido la mercadería al importarse previamente en el área aduanera especial, y el derecho de importación que se hubiere pagado al producirse la importación previa en el área aduanera especial. Si en el producto no todos los elementos incorporados fuesen de origen extranjero ni éstos, a su vez, del mismo origen, para la aplicación de este párrafo se considerarán originarias y procedentes del país del cual fuera originario o precedente el insumo o proceso de mayor valor relativo con respecto al total; y

c) en concepto del impuesto a los fletes marítimos de importación, abonarán el correspondiente al flete por el transporte en virtud del cual hubieren sido previamente importadas al área aduanera especial, no computándose el transporte desde ésta hasta el territorio continental de la Nación. Si se tratare de productos que hubiesen sufrido algún proceso en la zona o en el que hubieren intervenido insumos procedentes de diferentes países, se tomará como flete el que correspondería por transporte al área desde el país de la mercadería que determinare la procedencia de conformidad con el apartado

b) precedente;

2) Mercaderías originarias del área aduanera especial:

a) estarán exceptuadas de depósitos previos y demás requisitos cambiarios;

b) estarán exceptuadas de toda restricción de importación, salvo que el Poder Ejecutivo Nacional, expresamente, indicare la aplicación, para los casos que determine, de alguna o algunas, siempre que éstas no estuvieran fundadas en razones de carácter económico;

c) estarán totalmente exentas de derechos de importación, de la tasa de estadística y de la tasa por comprobación de destino;

d) gozarán de exención total de todo otro impuesto, con o sin afectación especial o contribución especial (incluido el impuesto a los fletes marítimos de importación) a, o con motivo de, la importación, con excepción de lo indicado en el inciso siguiente; y

e) estarán sujetas, en cuanto correspondiere, a los impuestos internos al consumo, tal como si se tratare de una mercadería extranjera que se importare del extranjero. El Poder Ejecutivo Nacional podrá eximir del impuesto que corresponda aplicar en virtud del presente inciso.

Los pasajeros procedentes del área aduanera especial serán considerados, a los efectos del tratamiento de su equipaje e incidentes de viaje, como procedentes de un país no limítrofe, y las mercaderías originarias de dicha área recibirán el mismo tratamiento, en su caso, que las mercaderías del territorio continental de la Nación que regresan a éste, a condición, en este último caso, si no fuesen elementos estrictamente personales, de que se cumplan los requisitos que establezca, para la mejor seguridad y control, la Administración Nacional de Aduanas.

ARTÍCULO 20.- Las exportaciones desde el territorio nacional continental al área especial creada por la presente ley gozarán de los siguientes beneficios:

a) excepción de requisitos cambiarios;

b) excepción de restricciones a la exportación;

c) exención total de tributos a, o con motivo de, la exportación, aclarándose que ello incluye tanto el impuesto a las ventas, y todo otro impuesto de coparticipación federal, como al impuesto a los fletes marítimos de exportación, en su caso exclusivamente en la parte correspondiente al transporte entre el territorio continental nacional y el área aduanera especial, pero excluye la tasa por servicios aduaneros extraordinarios;

d) el drawback, si correspondiere; y

e) el reintegro o reembolso impositivo por exportación, si correspondiere, tal como si la exportación se realizare al extranjero, quedando facultado el Poder Ejecutivo Nacional para otorgar a las exportaciones al área aduanera especial

un incremento de hasta el doble del importe que correspondiere en concepto de reintegros o reembolsos, así como también para otorgar dichos reintegros o reembolsos (excluido el drawback) dentro de los límites generales previstos legalmente, para mercaderías que no gozarían de dicho beneficio si se exportaren al extranjero.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá delegar al órgano u órganos de aplicación que determinare, el otorgamiento de los incrementos en materia de reintegros o reembolsos a que se refiere el último inciso del párrafo precedente.

IX - Prescripción

ARTICULO 21.- A los fines de los artículos precedentes, se tendrán por originarias del área franca o, en su caso, del área aduanera especial creadas por esta ley, a las mercaderías que, respectivamente en el área de que se tratare, hubieran sido:

- a) producidas íntegramente;
- b) objeto de un proceso final, al tiempo de exportación, que implicare una transformación o trabajo sustancial; o
- c) encuadraren en alguno de los casos especiales que habilita la presente ley.

X - Disposiciones transitorias

ARTÍCULO 22.- Se considerarán producidas íntegramente en el área franca o en el área aduanera especial, según el caso, a las mercaderías que, en el área en que se tratare, hubieran sido:

- a) extraídas, para productos minerales;
- b) cosechadas o recolectadas, para productos del reino vegetal;
- c) nacidos y criados, para animales vivos;
- d) recolectados, para productos provenientes de los animales vivos;
- e) cazados o pescados, para los productos que en el área se cacen o pesquen; y
- f) obtenidos, en el estado en que fuere, para las obtenidas exclusivamente a partir de las mercaderías comprendidas en los incisos precedentes o de sus derivados.

ARTÍCULO 23.- El Poder Ejecutivo podrá, directamente o por delegación en el órgano u órganos de aplicación que establezca, determinar:

a) la inclusión en el inciso d) del artículo anterior, de los desperdicios y desechos que constituyan el residuo normal de operaciones manufactureras que se realicen en el área de que se trate, como así también de las mercaderías fuera de uso, cualquiera fuere su origen primitivo, recolectadas en el área en cuestión, siempre que por su estado solamente fueran ya aptas para la recuperación de materias primas; y

b) la regulación, para considerarlos íntegramente producidos en el área que se tratare, relativa a los productos del suelo o subsuelo de la plataforma continental, como así también de la pesca y de otros productos extraídos del mar o de las mercaderías obtenidas a bordo de buques factorías a partir de éstos, a fin de distinguirlos tanto de los de origen extranjero como de los originarios de la otra área en cuestión y del resto del territorio continental de la Nación. Serán aplicables, en el caso, las disposiciones del inciso f) del artículo precedente a los artículos que resulten originarios del área en virtud del ejercicio de las facultades del presente inciso.

ARTICULO 24.- Siempre que, en el área de que se tratare, se realizaren procesos en base o con intervención de mercaderías no originarias de ella, o que hubieren ya sufrido procesos fuera de ella, a los fines del artículo 21, el Poder Ejecutivo, o el órgano u órganos de aplicación que designe, determinarán cuándo el proceso revestirá el carácter de un trabajo o transformación sustancial.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá optarse por alguno de los siguientes criterios, o su combinación, con respecto al proceso final que deberá haber sufrido la mercadería en el área en cuestión para ser considerada originaria de ella:

a) designación de procesos determinados, que se considere que modifican sustancialmente la naturaleza del producto y le otorgan características nuevas o distintivas, realizados por motivos económicos y no simplemente de adquirir el origen y sus beneficios correspondientes, y que den por resultado un producto completamente nuevo o que, por lo menos, represente una etapa importante en el proceso de manufactura; como así también, en su caso, de procesos que no tienen el efecto de que se trata;

b) procesos que impliquen darle a la mercadería un valor agregado mínimo que determinará el Poder Ejecutivo. Dichos mínimos no podrán ser inferiores al TREINTA POR CIENTO (30%), ni superiores al CINCUENTA POR CIENTO (50%); o

c) procesos que impliquen un cambio de clasificación a nivel de Partida de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas; sin perjuicio de habilitar aquéllos que, sin producir el cambio de Partida, produzcan un cambio en la subdivisión de ésta existentes en la Nomenclatura Arancelaria y Derechos de Importación, o constituya un proceso relevante, identificado en una lista positiva de éstos y/o de materias empleadas, o que incremente el valor agregado dentro de lo previsto en el inciso b), o una combinación de alguna de estas circunstancias; ni de inhabilitar los cambios de Partida, cuando ésta ocurra en virtud de procesos y/o materias empleadas identificados en una lista negativa, no se incremente el valor agregado dentro de lo previsto en el inciso b), o una combinación de alguna de estas circunstancias.

ARTÍCULO 25.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso las siguientes operaciones, realizadas en el área de que se trate con intervención de mercaderías no originaria de ella, conferirán origen en ésta:

a) embalajes, acondicionamientos, reembalajes o reacondicionamientos;

b) selección o clasificación;

c) fraccionamiento;

d) marcación;

e) composición de surtidos; y

f) otras operaciones o procesos que se reputen similares, de conformidad con lo que al respecto disponga el Poder Ejecutivo Nacional.

Lo dispuesto en el párrafo precedente, no impedirá que el Poder Ejecutivo Nacional permita computar en el valor agregado en el área de que se tratare, cuando dicho valor fuera determinante del origen, el correspondiente a tales operaciones siempre que, además, se hubieran empleado insumos originarios del área y/o efectuado otros procesos en ella.

ARTICULO 26.- A los fines de lo dispuesto en el inciso c) del artículo 21, los siguientes casos se tendrán por especiales:

a) reparación, que tendrá el mismo tratamiento en principio que las operaciones a que se refiere el artículo anterior. Sin embargo, cuando la reparación no constituyere una de mantenimiento habitual o de garantía, o consistiere en un reacondicionamiento a nuevo, el Poder Ejecutivo Nacional podrá admitir que confiere el origen del área en cuestión siempre que implique la incorporación de mercaderías originarias del área y que, en conjunto, el valor agregado exceda el CINCUENTA POR CIENTO (50%), a calcular sobre la base que se determine a los fines del cálculo del valor agregado para la aplicación de lo prescripto en el inciso b) del artículo 24;

b) armado, montaje, ensamble o asociación de artículos con intervención de alguno o algunos no originarios del área de que se trate, en que será de aplicación lo dispuesto en inciso a) precedente;

c) combinación, mezcla o asociación de materias, con intervención de alguna o algunas no originarias del área en cuestión, en que será aplicable lo dispuesto en el artículo anterior, salvo que podrán conferir origen cuando, según lo determine el Poder Ejecutivo Nacional, o el órgano u órganos de aplicación que al efecto designe, se produjere alguna de las siguientes circunstancias o su combinación:

1º) si las características del producto resultante difieren fundamentalmente de las características de los elementos que lo componen;

2º) si la materia o materias que confieren su característica esencial al producto son originarias del área; o

3º) si la materia o materias principales del producto son originarias del área en cuestión, considerando tales a las que preponderen en valor o, según el caso, en peso;

d) accesorios, piezas de recambio y herramientas, comercializados conjuntamente con su material, máquina, aparato o vehículo formando parte de su equipamiento normal, que se considerarán originarios del área si son originarios de ella el correspondiente material, máquina, aparato o vehículo y si se presentan simultáneamente y proceden de la misma área;

e) piezas de recambio esenciales para un material, una máquina, aparato o vehículo y procedentes del área de que es originario éste, se considerarán originarios del área en cuestión aun cuando sean expedidas posteriormente, cuando consten en la acreditación que, al efecto de su naturaleza, se expida por el órgano que determine el Poder Ejecutivo Nacional;

f) el equipaje personal, el mobiliario transportado por cambio de residencia, las encomiendas a particulares de carácter no comercial y demás envíos no comerciales a particulares, que podrán ser considerados originarios del área cuando procedan de ella, cuando así lo determine el Poder Ejecutivo Nacional; y

g) los envíos comerciales de escaso valor, siempre que ello estuviere autorizado por el Poder Ejecutivo Nacional, o por el órgano u órganos de aplicación que designe al efecto, y que no excedan el valor que al efecto se fije, podrán considerarse originarios del área de la cual procedan. En los supuestos a que se refieren los incisos f) y g) precedentes, la presunción de origen que establecen podrá ceder, según lo previere el Poder Ejecutivo Nacional, o el órgano u órganos de aplicación que designare, cuando resultare notorio que tal no es el caso por las características de la mercadería.

ARTÍCULO 27.- A los fines de la calificación de origen a que se refieren los artículos 24 a 26, el Poder Ejecutivo Nacional podrá autorizar que se consideren como originarios:

a) del área franca creada por esta ley, los artículos procesados o incorporados en ella que fueren originarios del área aduanera especial, del resto del territorio nacional continental excluido áreas francas, o de ambos; y

b) del área aduanera especial creada por esta ley, los artículos procesados o incorporados en ella que fueren originarios del área franca de esta ley, del resto del territorio nacional continental, excluido áreas francas, o de ambos.

En las mismas circunstancias, el Poder Ejecutivo podrá autorizar que, en vez de lo dispuesto en el párrafo anterior, con respecto a cada área no se computen en modo alguno los productos en ella procesados o incorporados originarios de la otra área o del resto del territorio nacional continental, considerándose únicamente los productos o procesos del área de que se tratare y los del extranjero.

A los fines de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Poder Ejecutivo Nacional podrá realizar, o autorizar la realización por el órgano u órganos de aplicación que designare, discriminaciones por área, zona de área y por mercadería.

Los beneficios del presente sólo podrán otorgarse en los casos en que mediante ellos no se desnaturalicen los objetivos de esta ley.

ARTICULO 28.- Para que puedan ser invocados los extremos que confieren origen al área franca o al área aduanera especial creadas por esta ley, será condición necesaria el que la mercadería de que se trate hubiere sido expedida directamente desde tales áreas, sea entre sí, sea de alguna de ellas al resto del territorio continental nacional.

No constituirá obstáculo al cumplimiento de este requisito el que, en el curso de dicha expedición, haya pasado en tránsito, incluso mediante trasbordo, por una de ellas al dirigirse a la otra, ni por el extranjero, pero en ningún caso podrá haber sido libradas a la circulación interna en algún lado durante la expedición, ni haber sufrido en ella manipuleos o procesos adicionales. Las transacciones comerciales de que hubieran sido objeto las mercaderías durante la expedición no constituyen, en sí mismas, impedimento alguno al reconocimiento del origen.

ARTÍCULO 29.- El Poder Ejecutivo Nacional establecerá los requisitos necesarios para la declaración, acreditación y comprobación de origen del área franca y del área aduanera especial, que serán condición necesaria para gozar de los beneficios de esta ley otorgados en función de éste.

ARTÍCULO 30.- Las autoridades aduaneras quedan autorizadas a ejercer la plenitud de sus facultades de control sobre el tráfico entre las áreas creadas por esta ley entre sí y de ellas con el resto del territorio continental nacional. Sin perjuicio de ello, la Administración Nacional de Aduanas, en el ejercicio de las facultades que le otorga la

legislación de la materia, podrá reducir o suprimir requisitos o formalidades, siempre que no se afectare sustancialmente al control, la aplicación de restricciones o los intereses fiscales.

ARTÍCULO 31.- Con las salvedades emergentes de los artículos precedentes, serán aplicables al área franca y al área aduanera especial creada por la presente ley la totalidad de las disposiciones relativas a las materias impositivas y aduaneras, incluidas las de carácter represivo. Con tal objeto, cuando resultare relevante, tales áreas y el resto del territorio continental nacional, serán considerados como si fueren territorios diferentes. Se entenderá por:

a) Importación:

1º) al área franca: la introducción al territorio de dicha área de mercadería procedente de su exterior, tanto sea del extranjero, como del área aduanera especial creada por esta ley o del resto del territorio continental nacional;

2º) al área aduanera especial: la introducción al territorio de dicha área de mercadería procedente de su exterior, tanto sea del extranjero, como del área franca creada por esta ley, o del resto del territorio continental nacional; y

3º) al país o al resto del territorio continental nacional: la introducción al territorio continental nacional de mercadería procedente de su exterior, tanto sea del extranjero, como del área franca, o del área aduanera especial creadas por esta ley.

b) Exportación:

1º) del área franca: la extracción de mercadería del territorio de dicha área a su exterior, tanto al extranjero, como al área aduanera especial creada por esta ley, o al resto del territorio continental nacional;

2º) del área aduanera especial: la extracción de mercaderías de dicha área a su exterior, tanto al extranjero, como al área franca creada por esta ley, o al resto del territorio continental nacional;

3º) del país o del resto del territorio continental nacional: la extracción de mercadería del territorio continental nacional, tanto al extranjero, como al área franca, o al área aduanera especial creada por esta ley.

A los fines de la legislación penal aduanera, las referencias al país se considerarán, según el caso, efectuadas al área franca, o al área aduanera especial creada por esta ley, o al resto del territorio nacional continental, de conformidad con lo indicado en el segundo párrafo de este artículo.

ARTÍCULO 32.- El Poder Ejecutivo Nacional, a partir de los DIEZ (10) años de entrada en vigor de la presente ley, podrá ejercer, según convenga a un mayor desarrollo económico de las áreas promovidas por la presente ley, las siguientes facultades:

a) excluir del área franca a todos o parte de los territorios comprendidos en ella e incluirlos en el área aduanera especial;

b) reducir parcialmente los beneficios otorgados, para determinada área o zona de área, para todos o algunos hechos gravados, o mercaderías determinadas;

c) suprimir alguno o algunos de los beneficios otorgados, para determinada área o zona de área, para todos o algunos hechos gravados, o mercaderías determinadas;

d) sujetar a condiciones alguno o algunos de los beneficios otorgados, para determinada área o zona de área, para todos o algunos hechos gravados, o mercaderías determinadas; y

e) combinar una o más de las limitaciones de beneficios a que se refieren los precedentes apartados b), c) y d).

ARTÍCULO 33.- Los beneficios concedidos en el orden cambiario por los artículos 11, apartados a) y 13 apartado a) no incluyen lo relacionado con la forma de negociar las divisas, la que deberá ajustarse a las normas aplicables con carácter general, salvo disposición en contrario del Poder Ejecutivo Nacional quien podrá delegar dicha facultad.

ARTÍCULO 34.- La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

ARTÍCULO 35.- Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

**TRATADO PARA LA CONSTITUCION DE UN MERCADO COMUN ENTRE
LA REPUBLICA ARGENTINA,
LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL,
LA REPUBLICA DEL PARAGUAY
Y LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY**

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados “**Estados Partes**”;

CONSIDERANDO que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social;

ENTENDIENDO que ese objetivo debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;

TENIENDO en cuenta la evolución de los acontecimientos internacionales, en especial la consolidación de grandes espacios económicos y la importancia de lograr una adecuada inserción internacional para sus países;

EXPRESANDO que este proceso de integración constituye una respuesta adecuada a tales acontecimientos;

CONCIENTES de que el presente Tratado debe ser considerado como un nuevo avance en el esfuerzo tendiente al desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina, conforme al objetivo del Tratado de Montevideo de 1980;

CONVENCIDOS de la necesidad de promover el desarrollo científico y tecnológico de los Estados Partes y de modernizar sus economías para ampliar la oferta y la calidad de los bienes y servicios disponibles a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes;

REAFIRMANDO su voluntad política de dejar establecidas las bases para una unión cada vez más estrecha entre sus pueblos, con la finalidad de alcanzar los objetivos arriba mencionados, ACUERDAN:

CAPITULO I

PROPOSITOS, PRINCIPIOS E INSTRUMENTOS

Artículo 1

Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que debe estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará “Mercado Común del Sur” (MERCOSUR).

Este Mercado Común implica:

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;
- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos comerciales regionales e internacionales;
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetario, cambiario y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

- El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

Artículo 2

El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes.

Artículo 3

Durante el período de transición, que se extenderá desde la entrada en vigor del presente Tratado hasta el 31 de diciembre de 1994, y a fin de facilitar la constitución del Mercado Común, los Estados Partes adoptan un Régimen General de Origen, un Sistema de Controversias y Cláusulas de Salvaguardia, que constan como Anexos II, III y IV al presente.

Artículo 4

En las relaciones con terceros países, los Estados Partes asegurarán condiciones equitativas de comercio. A tal efecto, aplicarán sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influenciados por subsidios, dumping o cualquier otra práctica desleal. Paralelamente, los Estados Partes coordinarán sus respectivas políticas nacionales, con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial.

Artículo 5

Durante el período de transición, los principales instrumentos para la constitución del Mercado Común serán:

- a) Un Programa de Liberación Comercial, que consistirá en rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas, acompañadas de la eliminación de restricciones no arancelarias o medidas equivalentes, así como de otras restricciones al comercio entre los Estados Partes, para llegar al 31 de diciembre de 1994 con arancel cero, sin restricciones no arancelarias sobre la totalidad del universo arancelario (Anexo I);
- b) La coordinación de políticas macroeconómicas que se realizará gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias indicados en el literal anterior;
- c) Un arancel externo común, que incentive la competitividad externa de los Estados Partes;
- d) La adopción de acuerdos sectoriales, con el fin de optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes.

Artículo 6

Los Estados Partes reconocen diferencias puntuales de ritmo para la República del Paraguay y para la República Oriental del Uruguay, las que constan en el Programa de Liberación Comercial (Anexo I).

Artículo 7

En materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de un Estado Parte gozarán, en los otros Estados Partes, del mismo tratamiento que se aplique al producto nacional.

Artículo 8

Los Estados Partes se comprometen a preservar los compromisos asumidos hasta la fecha de la celebración del presente Tratado, inclusive de los acuerdos firmados en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración, y a coordinar sus posiciones en las negociaciones comerciales externas que emprendan durante el período de transición. Para ello:

- a) Evitarán afectar los intereses de los Estados Partes en las negociaciones comerciales que realicen entre sí hasta el 31 de diciembre de 1994;
- b) Evitarán afectar los intereses de los demás Estados Partes o los objetivos del Mercado Común en los acuerdos que celebren con otros países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración durante el período de transición;
- c) Celebrarán consultas entre sí siempre que negocien esquemas amplios de desgravación arancelaria tendientes a la formación de zonas de libre comercio con los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración;

d) Extenderán automáticamente a los demás Estados Partes cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que concedan a un producto originario de o destinado a terceros países no miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración.

CAPITULO II

ESTRUCTURA ORGANICA

Artículo 9

La Administración y ejecución del presente Tratado y de los acuerdos específicos y decisiones que se adopten en el marco jurídico que el mismo establece durante el período de transición, estará a cargo de los siguientes órganos:

- a) Consejo del Mercado Común
- b) Grupo Mercado Común

Artículo 10

El Consejo es el órgano superior del Mercado Común, correspondiéndole la conducción política del mismo y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para la constitución definitiva del Mercado Común.

Artículo 11

El Consejo estará integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los Estados Partes.

Se reunirá las veces que se estime oportuno, y por lo menos una vez al año lo hará con la participación de los Presidentes de los Estados Partes.

Artículo 12

La Presidencia del Consejo se ejercerá por rotación de los Estados Partes y en orden alfabético, por períodos de seis meses.

Las reuniones del Consejo serán coordinadas por los Ministros de Relaciones Exteriores y podrán ser invitados a participar en ellas otros Ministros o autoridades de nivel ministerial.

Artículo 13

El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del Mercado Común y será coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores.

El Grupo Mercado Común tendrá facultad de iniciativa. Sus funciones serán las siguientes:

- velar por el cumplimiento del Tratado;
- tomar las providencias necesarias para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo;
- proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del Programa de Liberación Comercial, a la coordinación de políticas macroeconómicas y a la negociación de acuerdos frente a terceros;
- fijar el programa de trabajo que asegure el avance hacia la constitución del Mercado Común.

El Grupo Mercado Común podrá constituir los Sub-grupos de trabajo que fueren necesarios para el cumplimiento de sus cometidos. Inicialmente contará con los Sub-grupos de trabajo mencionados en el Anexo V.

El Grupo Mercado Común establecerá su Reglamento interno en el plazo de 60 días a partir de su instalación.

Artículo 14

El Grupo Mercado Común estará integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por país, que representen a los siguientes organismos públicos:

- Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Ministerio de Economía o sus equivalentes (áreas de Industria, Comercio Exterior y/o Coordinación Económica);
- Banco Central.

Al elaborar y proponer medidas concretas en el desarrollo de sus trabajos, hasta el 31 de diciembre de 1994, el Grupo Mercado Común podrá convocar, cuando así lo juzgue conveniente, a representantes de otros organismos de la Administración Pública y del Sector Privado.

Artículo 15

El Grupo Mercado Común contará con una Secretaría Administrativa, cuyas principales funciones consistirán en la guarda de documentos y comunicación de actividades del mismo.

Tendrá su sede en la ciudad de Montevideo.

Artículo 16

Durante el período de transición las decisiones del Consejo del Mercado Común y del grupo Mercado Común serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes.

Artículo 17

Los idiomas oficiales del Mercado Común serán el español y el portugués y la versión oficial de los documentos de trabajo será la del idioma del país sede de cada reunión.

Artículo 18

Antes del establecimiento del Mercado Común, el 31 de diciembre de 1994, los Estados Partes convocarán a una reunión extraordinaria con el objeto de determinar la estructura institucional definitiva de los órganos de administración del Mercado Común, así como las atribuciones específicas de cada uno de ellos y su sistema de adopción de decisiones.

CAPITULO III

VIGENCIA

Artículo 19

El presente Tratado tendrá duración indefinida y entrará en vigor 30 días después de la fecha de depósito del tercer instrumento de ratificación. Los instrumentos de ratificación serán depositados ante el Gobierno de la República del Paraguay que comunicará la fecha de depósito a los gobiernos de los demás Estados Partes.

El Gobierno de la República del Paraguay notificará al Gobierno de cada uno de los demás Estados Partes la fecha de entrada en vigor del presente Tratado.

CAPITULO IV

ADHESION

Artículo 20

El presente Tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia del Tratado.

No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración que no formen parte de esquemas de integración subregional o de una asociación extraregional.

La aprobación de las solicitudes será objeto de decisión unánime de los Estados Partes.

CAPITULO V

DENUNCIA

Artículo 21

El Estado Parte que desee desvincularse del presente Tratado deberá comunicar esa intención a los demás Estados Partes de manera expresa y formal, efectuando dentro de los sesenta (60) días la entrega del documento de denuncia al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay que lo distribuirá a los demás Estados Partes.

Artículo 22

Formalizada la denuncia, cesarán para el Estado denunciante los derechos y obligaciones que correspondan a su condición de Estado Parte, manteniéndose los referentes al programa de liberación del presente Tratado y otros aspectos que los Estados Partes, junto con el Estado denunciante, acuerden dentro de los sesenta (60) días posteriores a la formalización de la denuncia. Esos derechos y obligaciones del Estado denunciante continuarán en vigor por un período de dos (2) años a partir de la fecha de la mencionada formalización.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 23

El presente Tratado se denominará "Tratado de Asunción".

Artículo 24

Con el objeto de facilitar el avance hacia la conformación del Mercado Común se establecerá una Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR. Los Poderes Ejecutivos de los Estados Partes mantendrán informados a los respectivos Poderes Legislativos sobre la evolución del Mercado Común objeto del presente Tratado.

HECHO en la ciudad de Asunción, a los veintiséis días del mes de marzo del año mil novecientos noventa y uno, en un original en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos. El Gobierno de la República del Paraguay será el depositario del presente Tratado y enviará copia debidamente autenticada del mismo a los Gobiernos de los demás Estados Partes signatarios y adherentes.

Fdo.

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA
Carlos Saúl Menem; Guido di Tella

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL
Fernando Collor; Francisco Rezek

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY
Andrés Rodríguez; Alexis Frutos Vaesken

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
Luis Alberto Lacalle Herrera; Héctor Gros Espiell.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 8/94 ZONAS FRANCAS, ZONAS DE PROCESAMIENTO DE EXPORTACIONES Y AREAS ADUANERAS ESPECIALES

VISTO: El Art. 10 del Tratado de Asunción, las Decisiones N° 1/92 y N° 13/93 del Consejo del Mercado Común y la Resolución N° 39/94 del Grupo Mercado Común.

CONSIDERANDO:

Que los Estados Partes del Mercosur poseen disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que permiten el establecimiento de zonas francas y áreas aduaneras especiales, en las cuales las mercaderías pueden tener un tratamiento distinto al registrado en el territorio aduanero general;

Que estas disposiciones presentan ciertas disparidades que, de subsistir con posterioridad al establecimiento de la Unión Aduanera, podrían provocar distorsiones en los flujos comerciales, de inversiones y en los ingresos aduaneros;

Que el tratamiento a ser otorgado a las mercaderías provenientes de dichos enclaves debe ser armonizado en el territorio del MERCOSUR.

EL CONSEJO DE MERCADO COMUN DECIDE:

Artículo 1o.- La presente Decisión será de aplicación a las zonas francas comerciales, zonas francas industriales, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales.

Artículo 2o.- Salvo decisión en contrario, los Estados Partes aplicarán el Arancel Externo Común o, en el caso de productos excepcionados, el arancel nacional vigente, a las mercaderías provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales, sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes en cada uno de ellos para el ingreso de dichos productos al propio país.

Artículo 3o.- Podrán aplicarse salvaguardias bajo el régimen jurídico del GATT cuando las importaciones provenientes de zonas francas comerciales, de zonas francas industriales, de zonas de procesamiento de exportaciones y de áreas aduaneras especiales, impliquen un aumento imprevisto de importaciones que cause daño o amenaza de daño para el país importador.

Artículo 4o.- En caso de incentivos concedidos a la producción de estas zonas francas, zonas de procesamiento de exportaciones y áreas aduaneras especiales no compatibles con las normativas correspondientes del GATT, el país receptor de la importación podrá aplicar dicha normativa.

Artículo 5o.- Podrán operar en el Mercosur las zonas francas que actualmente se encuentran en funcionamiento y las que se instalen en virtud de normas legales vigentes o en trámite parlamentario.

Artículo 6o.- Las Areas Aduaneras Especiales existentes de Manaos y Tierra del Fuego, constituidas en razón de su particular situación geográfica, podrán funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013.

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 01/04

RÉGIMEN DE ORIGEN MERCOSUR

VISTO: El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, las Decisiones N° 06/94, 16/97, 03/00, 69/00, 41/00, 04/02, 20/02, 24/02, 18/03 y 35/03 del Consejo del Mercado Común, las Resoluciones N° 27/01 y 43/03 del Grupo Mercado Común y la Directiva N° 04/00 de la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

CONSIDERANDO:

Que resulta necesario unificar en un documento todas las normas referidas al Régimen de Origen MERCOSUR.

Que dicha unificación facilitará la aplicación del Régimen de Origen MERCOSUR tanto para las autoridades competentes como para los operadores comerciales.

EL CONSEJO DEL MERCADO COMÚN

DECIDE:

Art. 1 - Derogar las Decisiones CMC N° 06/94, 05/96, 16/97, 03/00, 41/00, 04/02, 24/02, la Resolución GMC N° 27/01 y las Directivas CCM N° 08/97 y 04/00.

Art. 2 - Derogar las Decisiones CMC N° 18/03 y 35/03.

Art. 3 - Aprobar el texto del "Régimen de Origen MERCOSUR", que figura como Anexo y forma parte de la presente Decisión, en los términos del Artículo 6 de la Decisión CMC N° 20/02.

Art. 4 – Solicitar a los Estados Partes que instruyan a sus respectivas Representaciones ante la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) para que protocolicen la presente Decisión en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 18, en los términos establecidos en la Resolución GMC N° 43/03. Dicha protocolización implicará la derogación de los siguientes Protocolos Adicionales al ACE N° 18: VIII, XIV, XXII, XXIV, XXVII, XXXV, XXXIX y XL.

Art. 5 – Los Estados Partes deberán incorporar la presente Decisión a sus ordenamientos jurídicos nacionales antes del 15 de mayo de 2004.

CMC (Dec. CMC N° 20/02, Art. 6) – Montevideo, 06/V/04

ANEXO

RÉGIMEN DE ORIGEN MERCOSUR

CAPÍTULO I

Definición del Régimen

Artículo 1.- El presente Régimen define las normas de origen del MERCOSUR, las disposiciones y las decisiones administrativas a ser aplicadas por los Estados Partes a los efectos de:

- 1) Calificación y determinación del producto originario;
- 2) Emisión de los certificados de origen;
- 3) Verificación y Control; y
- 4) Sanciones por adulteración o falsificación de los certificados de origen o por no cumplimiento de los procesos de verificación y control.

CAPÍTULO II

Ámbito de Aplicación

Artículo 2.- Las disposiciones de este régimen serán de aplicación en los siguientes casos:

- Productos que se encuentren en proceso de convergencia hacia el Arancel Externo Común;
- Productos sujetos al Arancel Externo Común pero cuyos insumos, partes, piezas y componentes estén en proceso de convergencia, salvo los casos en que el valor total de los insumos extrazona no supere el porcentaje de 40% del valor FOB total del producto final,
- Medidas de política comercial diferente aplicadas por uno o más Estados Partes.
- En casos excepcionales a ser decididos por la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

Sin perjuicio de lo establecido en los párrafos anteriores, hasta el 1º de enero de 2006, los Estados Partes podrán requerir el cumplimiento del régimen de origen del MERCOSUR para todo el comercio intrazona.

CAPÍTULO III

Régimen General de Origen

Artículo 3.- Serán considerados originarios:

- a) Los productos totalmente obtenidos:
 - i) productos del reino vegetal cosechados o recolectados en el territorio de una o más Partes;
 - ii) animales vivos, nacidos y criados en el territorio de una o más Partes;
 - iii) productos obtenidos de animales vivos en el territorio de una o más Partes;
 - iv) mercancías obtenidas de la caza, captura con trampas, pesca realizada en el territorio, o en sus aguas territoriales y zonas económicas exclusivas, de una o más Partes;
 - v) minerales y otros recursos naturales no incluidos en los subpárrafos i) a iv) extraídos u obtenidos en el territorio de una o más Partes;
 - vi) peces, crustáceos y otras especies marinas obtenidos del mar fuera de sus aguas territoriales y de las zonas económicas exclusivas por barcos registrados o matriculados en una de las Partes y autorizados para enarbolar la bandera de esa Parte, o por barcos arrendados o fletados a empresas establecidas en el territorio de una Parte;
 - vii) mercancías producidas a bordo de barcos fábrica a partir de los productos identificados en el inciso (iv) serán considerados originarios del país en cuyo territorio, o aguas territoriales y zonas económicas exclusivas, se efectuó la pesca o la captura;
 - viii) mercancías producidas a bordo de barcos fábrica a partir de los productos identificados en el inciso(vi), siempre que tales barcos fábrica estén registrados, matriculados en alguna de las Partes y estén autorizados a enarbolar la bandera de esa Parte, o por barcos fábrica arrendados o fletados por empresas establecidas en territorio de una Parte;

ix) mercancías obtenidas por una de las Partes del lecho del mar o del subsuelo marino siempre que esa Parte tenga derechos para explotar dicho fondo o subsuelo marino;

x) mercancías obtenidas del espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidas por una Parte o una persona de una Parte;

xi) desechos y desperdicios resultantes de la producción en una o más Partes y materia prima recuperada de los desechos y desperdicios derivados del consumo, recolectados en un Estado Parte y que no puedan cumplir con el propósito para el cual habían sido producidos.

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - CAPITULO III - ARTICULO 3°- INCISO a);

b) Los productos elaborados íntegramente en el territorio de cualquiera de los Estados Partes cuando en su elaboración fueran utilizados, única y exclusivamente, materiales originarios de los Estados Partes

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - CAPITULO III-ARTICULO 3°- INCISO b);

c) Los productos en cuya elaboración se utilicen materiales no originarios de los Estados Partes, cuando resulten de un proceso de transformación que les confiera una nueva individualidad, caracterizada por el hecho de estar clasificados en una partida arancelaria (primeros cuatro dígitos de la Nomenclatura Común del MERCOSUR) diferente a la de los mencionados materiales.

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - CAPITULO III-ARTICULO 3°- INCISO c);

d) En los casos en que el requisito establecido en el apartado c) no pueda ser cumplido porque el proceso de transformación operado no implica cambio de partida arancelaria (primeros cuatro dígitos de la Nomenclatura Común del MERCOSUR), bastará que el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de los insumos de terceros países no exceda el 40% del valor FOB de las mercaderías de que se trate.

A los efectos de la determinación del valor CIF de los materiales no originarios para los países sin litoral marítimo, será considerado como puerto de destino, el primer puerto marítimo o fluvial localizado en el territorio de los demás Estados Partes por el que hubiera ingresado el producto al MERCOSUR.

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - CAPITULO III-ARTICULO 3°- INCISO d);

e) Los productos resultantes de operaciones de ensamblaje o montaje realizadas en el territorio de un país del MERCOSUR, utilizando materiales originarios de terceros países, cuando el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de esos materiales no exceda el 40% del valor FOB.

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - CAPITULO III-ARTICULO 3°- INCISO e);

f) Los Bienes de Capital deberán cumplir un requisito de origen de 60% de valor agregado regional.

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - CAPITULO III-ARTICULO 3°- INCISO f)

g) Los productos sujetos a requisitos específicos de origen, que figuran en el Anexo I Dichos requisitos prevalecerán sobre los criterios generales establecidos en los literales c) al f) del presente Artículo, en tanto no serán exigibles para los productos totalmente obtenidos del literal a) y los productos elaborados íntegramente en el territorio de cualquiera de los Estados Partes del literal b) del presente Artículo.

Identificación del requisito en el Certificado de Origen: (N° del Protocolo Adicional al ACE N° 18 que corresponda a la presente Decisión) - ANEXO I

Artículo 4.- No serán considerados originarios los productos resultantes de operaciones o procesos efectuados en el territorio de un Estado Parte, por los cuales adquieran la forma final en que serán comercializados, cuando en esas operaciones o procesos fueran utilizados exclusivamente materiales o insumos no originarios de los Estados Partes y consistan apenas en montajes o ensamblajes, embalajes, fraccionamiento en lotes o volúmenes, selección, clasificación, marcación, composición de surtidos de mercaderías o simples diluciones en agua u otra sustancia que no altere las características del producto como originario, u otras operaciones o procesos equivalentes.

Artículo 5.- La Comisión de Comercio del MERCOSUR podrá establecer a futuro requisitos específicos de origen, en forma excepcional y justificada, así como rever los requisitos específicos establecidos en el Anexo I

El Estado Parte que solicite el establecimiento o la revisión de un requisito específico de origen deberá fundamentar dicha solicitud proporcionando la información técnica pertinente.

Artículo 6.- En la determinación de los requisitos específicos de origen a que se refiere el Artículo 5º, así como en la revisión de los que hubieran sido establecidos, la Comisión de Comercio del MERCOSUR tomará como base, individual o conjuntamente, los siguientes elementos:

I.- Materiales y otros insumos empleados en la producción:

a) Materias primas:

- i) Materia prima preponderante o que confiera al producto su característica esencial, y
- ii) Materias primas principales:

b) Partes o piezas:

- i) Parte o pieza que confiera al producto su característica final;
- ii) Partes o piezas principales; y
- iii) Porcentual de las partes o piezas en relación al valor total.

c) Otros insumos.

II. Proceso de transformación o elaboración utilizado.

III. Proporción máxima del valor de los materiales importados de terceros países en relación al valor total del producto, que resulte del procedimiento de valoración acordado en cada caso.

En casos excepcionales, cuando los requisitos específicos no puedan ser cumplidos por la ocurrencia de problemas circunstanciales de abastecimiento, disponibilidad, especificaciones técnicas, plazo de entrega y precio, podrán ser utilizados materiales no originarios de los Estados Partes.

Dada la situación prevista en el párrafo anterior, las entidades habilitadas del Estado Parte exportador emitirán el certificado correspondiente, que deberá ser acompañado de una declaración de necesidad, expedida por la autoridad gubernamental competente, informando al Estado Parte importador y a la Comisión de Comercio, los antecedentes y circunstancias que justifiquen la expedición del referido documento.

Ante la continua reiteración de estos casos, el Estado Parte exportador o el Estado Parte importador comunicará esta situación a la Comisión de Comercio a los efectos de la revisión del requisito específico.

El criterio de máxima utilización de materiales y otros insumos originarios de los Estados Partes, no podrá ser considerado para fijar requisitos que impliquen una imposición de materiales u otros insumos de los referidos Estados Partes, cuando a juicio de los mismos éstos no cumplan las condiciones adecuadas de abastecimiento, calidad y precio o que no se adapten a los procesos industriales o tecnologías aplicadas.

Artículo 7.- Para el cumplimiento de los requisitos de origen, los materiales originarios de cualquiera de los Estados Partes del MERCOSUR que hayan adquirido tal carácter de acuerdo al Artículo 3º, que se incorporen a un determinado producto en otro Estado Parte, serán considerados originarios de dicho Estado Parte.

A los efectos de establecer si es originaria una mercadería para la cual se solicita tratamiento arancelario preferencial, debe considerarse su producción en el territorio de uno o más Estados Partes, por uno o más productores, como si hubiese sido realizada en el territorio del último Estado Parte, por ese exportador o productor.

Artículo 8.- A los fines del presente Régimen, se entenderá que la expresión "materiales", comprende las materias primas, los insumos, los productos intermedios y las partes y piezas utilizadas en la elaboración del producto.

Artículo 9.- A los fines del presente Régimen, la expresión "territorio" comprende el territorio de los Estados Partes del MERCOSUR, incluyendo sus aguas territoriales y patrimoniales localizadas dentro de sus límites geográficos.

Artículo 10.- Para que las mercaderías originarias se beneficien de los tratamientos preferenciales, las mismas deberán haber sido expedidas directamente del Estado Parte exportador al Estado Parte importador. A tal fin se considera expedición directa:

- a) Las mercaderías transportadas sin pasar por el territorio de algún país no participante del MERCOSUR.
- b) Las mercaderías transportadas en tránsito por uno o más países no participantes, con o sin transbordo o almacenamiento temporario, bajo la vigilancia de autoridad aduanera competente en tales países, siempre que:
- i) el tránsito estuviera justificado por razones geográficas o por consideraciones relativas a requerimientos de transporte;
 - ii) no estuvieran destinadas al comercio, uso o empleo en el país de tránsito;
 - iii) no sufran, durante el transporte o depósito, ninguna operación distinta a las de carga y descarga o manipuleo para mantenerla en buenas condiciones o asegurar su conservación.
- c) Podrá aceptarse la intervención de terceros operadores siempre que, atendidas las disposiciones de a) y b), se cuente con factura comercial emitida por el interviniente y el Certificado de Origen emitido por las autoridades del Estado Parte exportador. En estos casos la administración aduanera exigirá que en el Certificado de Origen se consigne la Factura Comercial emitida por dicho operador, -nombre, domicilio, país, número y fecha de la factura- o en su defecto, que en la Factura Comercial que acompaña la solicitud de importación se indique a modo de declaración jurada, que dicha factura se corresponde con el Certificado de Origen que se presenta -número correlativo y fecha de emisión-, ello debidamente firmado por dicho operador. En caso contrario, la administración aduanera no procederá a la aceptación de los Certificados de Origen y exigirá el tratamiento arancelario aplicable en el ámbito de extrazona.
- d) Las mercaderías ingresadas al depósito aduanero bajo régimen suspensivo para almacenamiento y su posterior envío a otro Estado Parte.

El certificado de origen emitido por uno de los Estados Partes del MERCOSUR, permite la circulación de la mercadería entre los Estados Partes, con el mismo tratamiento arancelario preferencial y el mismo certificado de origen, siempre que la mercadería sea procedente de cualquiera de los Estados Partes del MERCOSUR.

CAPÍTULO IV

Entidades Certificantes

Artículo 11.- La emisión de los certificados de origen estará a cargo de reparticiones oficiales, a ser nominadas por los Estados Partes, las cuales podrán delegar la emisión de los certificados de origen en otros organismos públicos o entidades de clase de nivel superior, que actúen en jurisdicción nacional, estadual o provincial. Una repartición oficial en cada Estado Parte será responsable por el control de la emisión de los certificados de origen.

Cada Estado Parte comunicará a la Comisión de Comercio la repartición oficial correspondiente.

El registro de Entidades habilitadas para la emisión de certificados de origen y de las respectivas firmas acreditadas será el vigente en la Asociación Latinoamericana de Integración.

Artículo 12.- En la delegación de competencia para la emisión de los certificados de origen, las reparticiones oficiales tomarán en consideración la representatividad, la capacidad técnica y la idoneidad de las entidades de clase de nivel superior para la prestación de tal servicio.

Artículo 13.- Los Estados Partes comunicarán a la Comisión de Comercio del MERCOSUR el nombre de las reparticiones oficiales y las entidades de clase de nivel superior habilitadas para emitir certificados de origen, con el registro y facsímil de las firmas de los funcionarios acreditados para tal fin.

CAPÍTULO V

Declaración, Certificación y Comprobación de Origen

Artículo 14.- El certificado de origen es el documento que permite la comprobación del origen de las mercaderías, debiendo acompañar a las mismas en todos los casos sujetos a la aplicación del Régimen de Origen del MERCOSUR. Tal certificado deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- Ser emitido por entidades certificantes habilitadas;
- Identificar las mercaderías a que se refiere;
- Indicar inequívocamente, que la mercadería a la que se refiere es originaria del Estado Parte de que se trate en los términos y disposiciones del presente Régimen.

Los Estados Partes adoptan el modelo de certificado de origen del MERCOSUR que se registra como Anexo II.

Artículo 15.- La solicitud de Certificado de Origen deberá ser precedida de una declaración jurada, u otro instrumento jurídico de efecto equivalente, suscrita por el productor final, que indicará las características y componentes del producto y los procesos de su elaboración, conteniendo como mínimo los siguientes requisitos:

- a) Empresa o razón social;
- b) Domicilio legal y de la planta industrial;
- c) Denominación del material a exportar y posición NCM/SA;
- d) Valor FOB;
- e) Descripción del proceso productivo;
- f) Elementos demostrativos de los componentes del producto indicando:
 - i) Materiales, componentes y/o partes y piezas nacionales.
 - ii) Materiales, componentes y/o partes y piezas originarios de otros Estados Partes, indicando procedencia:
 - Códigos NCM/SA
 - Valor CIF en dólares americanos
 - Porcentajes de participación en el producto final
 - iii) Materiales componentes y/o partes y piezas originarios de terceros países
 - Códigos NCM/SA
 - Valor CIF en dólares americanos
 - Porcentaje de participación en el producto final.

La descripción del producto incluido en la declaración, que acredita el cumplimiento de los requisitos de origen establecidos en el presente Régimen, deberá coincidir con la que corresponde al código de la Nomenclatura del Mercado Común (NCM/SA) y con la que se registra en la factura comercial, así como en el Certificado de Origen, que acompañan los documentos presentados para su despacho aduanero. Adicionalmente podrá ser incluida la descripción usual del producto.

Las declaraciones mencionadas deberán ser presentadas con una anticipación suficiente para cada solicitud de certificación. En el caso de productos o bienes que fueran exportados regularmente, y siempre que el proceso y los materiales componentes no fueran alterados, la declaración podrá tener una validez de 180 días, a contar desde la fecha de su emisión.

Artículo 16.- Los certificados de origen emitidos por las entidades habilitadas deberán respetar un número de orden correlativo y permanecer archivados en la entidad certificante durante un período de 2 (dos) años, a partir de la fecha de emisión. Tal archivo deberá incluir también todos los antecedentes relativos al certificado emitido como también aquellos relativos a la declaración exigida de conformidad a lo establecido en el Artículo anterior, así como las rectificaciones que eventualmente pudieran haberse emitido.

Los certificados de origen deberán ser emitidos en uno de los dos idiomas oficiales del MERCOSUR.

Las entidades habilitadas mantendrán un registro permanente de todos los certificados de origen emitidos el cual deberá contener como mínimo el número de certificado, el requirente del mismo y la fecha de su emisión.

Asimismo, las entidades habilitadas se ajustarán a lo dispuesto en el Anexo III de este Régimen que contiene el “Instructivo para las entidades habilitadas para la emisión de certificados de origen”.

Los certificados de origen tendrán un plazo de validez de 180 (ciento ochenta) días contados a partir de la fecha de su emisión y deberán ser emitidos exclusivamente en el formulario que figura en el Anexo II del presente Régimen, que carecerá de validez si no estuviera debidamente cumplimentado en todos sus campos.

El plazo establecido en el párrafo anterior podrá prorrogarse únicamente por el tiempo en el que la mercadería se encuentra amparada por algún régimen suspensivo de importación, que no permita alteración alguna de la mercadería objeto de comercio.

Artículo 17.- Los certificados de origen solamente podrán ser emitidos a partir de la fecha de emisión de la factura comercial correspondiente, o durante los sesenta (60) días siguientes.

El certificado de origen deberá presentarse ante la autoridad aduanera del Estado Parte importador en el momento del despacho de importación.

Por su parte, las administraciones aduaneras se ajustarán a lo dispuesto en el Anexo IV de este Régimen que contiene el “Instructivo para el control de certificados de origen del MERCOSUR por parte de las administraciones aduaneras.”

CAPÍTULO VI

Verificación y Control

Artículo 18.- No obstante la presentación de un certificado de origen en las condiciones establecidas por el presente Régimen de Origen, la autoridad competente del Estado Parte importador, podrá, en caso de duda fundamentada, requerir a la autoridad competente del Estado Parte exportador información adicional con la finalidad de verificar la autenticidad del certificado cuestionado y la veracidad de la información que en él consta, sin perjuicio de la aplicación de las correspondientes normas MERCOSUR y/o de las respectivas legislaciones nacionales en materia de ilícitos aduaneros.

La solicitud de información efectuada en base a este Artículo debe limitarse a los registros y documentos disponibles en las reparticiones oficiales o en las entidades habilitadas para la emisión de certificados de origen MERCOSUR. Asimismo, podrá solicitarse copia de la documentación requerida para la emisión del certificado. Lo dispuesto en este Artículo no limita los intercambios de información previstos en los Acuerdos de Cooperación Aduanera.

Las consultas se realizarán precisando en forma clara y concreta las razones que han justificado las dudas en cuanto a la autenticidad del certificado o la veracidad de sus datos. Tales consultas se efectuarán por intermedio de una única dependencia de la autoridad competente designada por cada Estado Parte, a estos efectos.

La autoridad competente del Estado Parte importador no detendrá los trámites de importación de las mercaderías, pudiendo exigir prestación de garantía en cualquiera de sus modalidades, para preservar los intereses fiscales, como condición previa para el desaduanamiento de la mercadería.

El monto de la garantía, cuando ésta fuera exigida, no podrá superar un valor equivalente al de los gravámenes vigentes para dicha mercadería, si ésta fuera importada desde terceros países, de acuerdo con la legislación del país importador.

Artículo 19.- La autoridad competente del Estado Parte exportador deberá brindar la información solicitada en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 18 en un plazo de 30 días, contados a partir de la fecha de recibido el respectivo pedido.

Artículo 20.- La información obtenida al amparo de las disposiciones del presente Capítulo tendrán carácter confidencial y serán utilizadas exclusivamente para aclarar el caso en cuestión por la autoridad competente del Estado Parte importador.

Artículo 21.- En los casos en que la información solicitada al amparo del Artículo 18 no fuera proporcionada en el plazo establecido en el Artículo 19, o fuera insuficiente para clarificar las dudas sobre el origen de la mercadería, la autoridad competente del Estado Parte importador podrá determinar la apertura de la investigación sobre el caso dentro del plazo total de 40 días, contados a partir de la solicitud de información. De lo contrario, se deberá liberar la garantía prevista en el Artículo 18 en un plazo máximo de 30 días.

Artículo 22.- Una vez iniciada la investigación, la autoridad competente del Estado Parte importador no detendrá los trámites de nuevas importaciones referentes a mercaderías idénticas del mismo exportador o productor, pudiendo, no obstante, exigir la prestación de garantía, en cualquiera de sus modalidades, para preservar los intereses fiscales, como condición previa para el desaduanamiento de esas mercaderías.

El monto de la garantía, cuando fuera exigida, será establecido en los términos previstos en el Artículo 18.

Artículo 23.- La autoridad competente del Estado Parte importador deberá notificar inmediatamente el inicio de la investigación de origen al importador y a la autoridad competente del Estado Parte exportador, accionando los procedimientos previstos en el Artículo 24.

Artículo 24.- Durante el proceso de investigación, la autoridad competente del Estado Parte importador podrá:

a) Requerir, a través de la autoridad competente del Estado Parte exportador, nueva información y copia de la documentación en posesión de quien haya emitido el certificado de origen cuestionado de acuerdo al Artículo 18, necesarias para verificar la autenticidad del mismo y la veracidad de las informaciones contenidas en él, indicando el número y la fecha de emisión del certificado de origen que está siendo investigado.

Cuando se trate de verificar el contenido del valor agregado local o regional, el productor o exportador deberá facilitar el acceso a información y documentación que permitan constatar el valor CIF de importación de los insumos

provenientes de extrazona utilizados en la producción de la mercadería objeto de investigación. Cuando se trate de verificar las características de ciertos procesos productivos requeridos como requisitos específicos de origen, el exportador o productor deberá facilitar el acceso a información y documentación que permitan constatar dichos procesos.

b) Enviar a la autoridad competente del Estado Parte exportador un cuestionario escrito para el exportador o el productor, indicando el certificado de origen investigado;

c) Solicitar que la autoridad competente del Estado Parte exportador realice las gestiones pertinentes a fin de poder realizar visitas a las instalaciones del productor, con el objetivo de examinar los procesos productivos y las instalaciones utilizadas en la producción de la mercadería en cuestión.

La autoridad competente del Estado Parte exportador acompañará la visita realizada por las autoridades del Estado Parte importador, la cual podrá incluir la participación de especialistas que actuarán en condición de observadores. Los especialistas deberán ser identificados previamente, deberán ser neutrales y no deberán tener intereses en la investigación. El Estado Parte exportador podrá negar la participación de tales especialistas cuando los mismos representen los intereses de las empresas o entidades involucradas en la investigación.

Concluida la visita, se firmará, por los participantes un Acta, en la que se consigne que la misma transcurrió de acuerdo a las condiciones establecidas en el presente Capítulo. Deberá constar en el Acta, además, las siguientes informaciones: fecha y local de realización de la visita; identificación de los certificados de origen que dieron inicio a la investigación, identificación de la mercadería específicamente cuestionada, de los participantes con indicación del órgano o entidad que representan y un relato de la visita realizada.

El Estado Parte exportador podrá solicitar el aplazamiento de una visita de verificación por un plazo no superior a 30 días.

d) Llevar a cabo otros procedimientos que acuerden los Estados Partes involucrados en el caso bajo investigación.

Artículo 25.- La autoridad competente del Estado Parte exportador deberá brindar la información y documentación solicitadas en aplicación de los literales a) o b) del Artículo 24 en un plazo de 30 días contados a partir de la fecha de recibida la solicitud.

Artículo 26.- Con relación a los procedimientos previstos en el Artículo 24, la autoridad competente del Estado Parte importador podrá solicitar a la autoridad competente del Estado Parte exportador la participación o asesoramiento de especialistas sobre la materia en cuestión.

Artículo 27.- En los casos en que la información o documentación requerida a la autoridad competente del Estado Parte exportador no fuera suministrada en el plazo estipulado, o si la respuesta no contuviera informaciones o documentación suficientes para determinar la autenticidad o veracidad del certificado de origen cuestionado, o aún, si no hubiera conformidad para la realización de la visita por parte de los productores, la autoridad competente del Estado Parte importador podrá considerar que las mercaderías bajo investigación no cumplen los requisitos de origen pudiendo, en consecuencia, denegar el tratamiento arancelario preferencial a las mercaderías a que hace referencia el certificado de origen objeto de la investigación iniciada en los términos del Artículo 21, dando por concluida la misma.

Artículo 28.- La autoridad competente del Estado Parte importador se compromete a realizar todos los esfuerzos para concluir las investigaciones en un plazo no superior a 45 días corridos contados a partir de la fecha de recibidas las informaciones obtenidas al amparo del Artículo 24.

En el caso que sean necesarias nuevas diligencias o informaciones, la autoridad competente del Estado Parte importador deberá comunicar el hecho a la autoridad competente del Estado Parte exportador. El plazo para la realización de esas nuevas diligencias o para la presentación de las informaciones adicionales solicitadas no deberá extenderse por más de 75 días, contados a partir de la fecha de recibidas las informaciones iniciales solicitadas al amparo del Artículo 24.

Si en un plazo de 90 días contados a partir del inicio de la investigación no se hubiera concluido la misma, se liberará la garantía, sin perjuicio de la continuidad de la investigación.

Artículo 29.- La autoridad competente del Estado Parte importador comunicará al importador y a la autoridad competente del Estado Parte exportador la conclusión de la investigación y la medida adoptada en relación al origen de la mercadería, exponiendo los motivos que determinaron tal decisión.

La autoridad competente del Estado Parte importador dará la posibilidad a la autoridad competente del Estado Parte exportador de tomar vista del expediente de investigación correspondiente, de acuerdo a los procedimientos previstos

en la legislación de cada Estado Parte.

Artículo 30.- Durante el proceso de investigación se tomarán en cuenta eventuales modificaciones en las condiciones de producción efectuadas por las empresas bajo examen.

Artículo 31.- Concluida la investigación con la calificación del origen de la mercadería y de la validación del criterio de origen invocado en el certificado de origen, serán liberadas las garantías exigidas en los Artículos 18 y 22, en un plazo no superior a 30 días corridos.

Artículo 32.- Concluida la investigación con la descalificación del criterio de origen de la mercadería invocado en el certificado de origen cuestionado, se ejecutarán los gravámenes como si fuera importada desde terceros países y se aplicarán las sanciones previstas en la normativa MERCOSUR y/o las correspondientes a la legislación vigente en cada Estado Parte.

Concluida la investigación con la descalificación del origen de la mercadería, se ejecutarán los gravámenes que correspondan a dicha mercadería como si fuera importada desde terceros países y se aplicarán las sanciones previstas en la normativa MERCOSUR y/o las correspondientes a la legislación vigente en cada Estado Parte.

En este último caso, la autoridad competente del Estado Parte importador podrá denegar el tratamiento preferencial para el desaduanamiento de nuevas importaciones referentes a la mercadería idéntica del mismo productor, hasta que se demuestre que las condiciones de producción fueron modificadas de forma de cumplir con las reglas del Régimen de Origen MERCOSUR.

Una vez que la autoridad competente del Estado Parte exportador haya remitido la información para demostrar que fueron modificadas las condiciones de producción, la autoridad competente del Estado Parte importador tendrá 30 días corridos a partir de la fecha de recibida dicha información para comunicar una decisión al respecto, o hasta un máximo de 60 días corridos en caso que sea necesaria una nueva visita de verificación in situ a las instalaciones del productor conforme al Artículo 24 literal c).

En caso de que las autoridades competentes de los Estados Partes importador y exportador no se pongan de acuerdo respecto a que se ha demostrado que se han modificado las condiciones de producción, quedarán habilitadas a recurrir al procedimiento establecido a partir del Artículo 35 del presente Capítulo o al sistema de solución de controversias del MERCOSUR.

Artículo 33.- Un Estado Parte podrá solicitar a otro Estado Parte la investigación sobre el origen de la mercadería importada por este último de otros Estados Partes, cuando haya fundados motivos para sospechar que está sufriendo competencia de productos importados con tratamiento preferencial que no cumplen con el Régimen de Origen MERCOSUR.

A tales efectos, la autoridad competente del Estado Parte que solicita la investigación aportará a la autoridad competente del Estado Parte importador, la información correspondiente al caso en un plazo de 30 días corridos a partir de la solicitud. Recibida esta información, el Estado Parte importador podrá accionar los procedimientos previstos en el presente Capítulo, poniéndolo en conocimiento del Estado Parte que solicitó el inicio de la investigación.

Artículo 34.- Los procedimientos de control y verificación de origen previstos en el presente Capítulo, podrán aplicarse, inclusive, a las mercaderías ya nacionalizadas.

Artículo 35.- Dentro de 60 días corridos, contados desde que se recibió la comunicación prevista en el Artículo 29 ó en el tercer párrafo del Artículo 32, en caso que se considere inadecuada la medida, el Estado Parte exportador podrá:

a) Presentar una Consulta en la Comisión de Comercio del MERCOSUR en la forma prevista en la Directiva CCM N° 17/99, exponiendo los motivos técnicos y los fundamentos normativos que indicarían que la medida adoptada por las autoridades competentes del Estado Parte importador no se ajusta a la normativa MERCOSUR en materia de origen; y/o

b) Solicitar un dictamen técnico a fin de determinar si la mercadería en cuestión cumple con los requisitos de origen MERCOSUR.

Artículo 36.- En caso de que el Estado Parte exportador solicite un dictamen técnico en los términos del Artículo anterior, lo comunicará a la Presidencia Pro Tempore con al menos diez días de antelación a la fecha de la próxima reunión de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, acompañando los antecedentes del caso.

Artículo 37.- El dictamen técnico será, en principio, elaborado por un experto en la materia en cuestión, designado de común acuerdo por las partes involucradas en la reunión ordinaria a que hace referencia el Artículo 36, de una lista de

cuatro expertos presentada para tales efectos por los Estados Partes no involucrados en la cuestión con antelación a la reunión. A falta de acuerdo para la designación del experto, éste será elegido por sorteo que realizará la Secretaría Administrativa del MERCOSUR entre los expertos de esa lista en la misma reunión.

Si no existiera acuerdo entre los Estados Partes involucrados para recabar el dictamen de un solo experto, aquel será elaborado por tres expertos nombrados uno por cada Estado Parte involucrado y el tercero por la Comisión de Comercio del MERCOSUR, en la reunión a que hace referencia el Artículo 36, que será elegido de una lista de cuatro expertos presentada por los Estados Partes no involucrados en la cuestión, con antelación a la reunión. A falta de acuerdo para designar el tercer experto, éste será elegido por sorteo que realizará la Secretaría Administrativa del MERCOSUR entre los expertos de esa lista en la misma reunión.

Los costos relativos a la elaboración del dictamen estarán a cargo del peticionante, cuando el dictamen sea elaborado por un experto y compartido por las Partes involucradas en la cuestión cuando el dictamen fuera elaborado por el grupo de tres expertos.

Artículo 38.- Los expertos actuarán a título personal y no en calidad de representantes de un Gobierno y no deberán tener intereses específicos en el caso de que se trate. Los Estados Partes deberán abstenerse de ejercer cualquier influencia sobre su actuación.

Artículo 39.- El (los) experto(s) se expedirá(n) sobre el caso a la luz de los requisitos de origen MERCOSUR para el producto en cuestión, pudiendo dar oportunidad a que los Estados Partes involucrados en la cuestión expongan los fundamentos técnicos de sus posiciones.

En ese sentido, el (los) experto(s) designado(s) podrá(n) solicitar a las autoridades competentes de los Estados Partes involucrados en la cuestión las informaciones que considere/n necesarias. La no presentación de la información solicitada, implicará presunción a favor de la otra parte.

Artículo 40.- El dictamen técnico que será emitido por mayoría, en el caso que sean tres expertos, deberá ser sometido a la consideración de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, por intermedio de la “Presidencia Pro Tempore”, en un plazo no superior a los 30 días corridos, a contar de la convocatoria de el (los) experto(s).

En la reunión de la Comisión de Comercio del MERCOSUR siguiente a la recepción del dictamen técnico se dará por concluido el procedimiento en cuestión, en base al dictamen de el (los) experto(s). Para que la Comisión de Comercio del MERCOSUR rechace el dictamen, deberá pronunciarse por consenso. No siendo rechazado, este será considerado aceptado.

Artículo 41.- Conforme a lo resuelto por la Comisión de Comercio del MERCOSUR, la medida adoptada en relación al origen de la mercadería, prevista en el Artículo 32, será confirmada o revisada; las garantías exigidas en aplicación de los Artículos 18 y 22 se harán efectivas o serán liberadas; y los derechos de importación cobrados en aplicación del Artículo 28 serán confirmados o devueltos en el plazo de 30 días corridos desde la fecha de la reunión de la Comisión de Comercio del MERCOSUR en la que se acepte el dictamen técnico.

Artículo 42.- Los procedimientos ante la Comisión de Comercio del MERCOSUR establecidos en este Capítulo no obstarán a que los Estados Partes involucrados en la cuestión puedan recurrir en cualquier momento a los mecanismos de solución de controversias vigentes en el MERCOSUR.

Artículo 43.- Todos los plazos contenidos en el presente Capítulo, corresponden a días corridos.

Artículo 44.- En el Anexo V al presente régimen se listan las autoridades competentes para la aplicación del Capítulo VI.

CAPÍTULO VII

Sanciones

Artículo 45.- Cuando se comprobare que los certificados emitidos por una entidad habilitada no se ajustan a las disposiciones contenidas en el presente Régimen o a sus normas complementarias o se verifique la falsificación o adulteración de certificados de origen, el país receptor de las mercaderías amparadas por dichos certificados podrá adoptar las sanciones que estimare procedentes para preservar su interés fiscal o económico.

Las entidades emisoras de certificados de origen serán corresponsales con el solicitante en lo que se refiere a la autenticidad de los datos contenidos en el Certificado de Origen y en la declaración mencionada en el Artículo 15, en el ámbito de la competencia que le fue delegada.

Esta responsabilidad no podrá ser imputada cuando una entidad emisora demuestre haber emitido el certificado de origen en base a informaciones falsas provistas por el solicitante, lo cual está fuera de las prácticas usuales de control

a su cargo.

Artículo 46- Cuando se comprobara la falsedad en la declaración prevista para la emisión de un certificado de origen, y sin perjuicio de las sanciones penales correspondientes según la legislación de su país, el exportador será suspendido por un plazo de 18 (dieciocho) meses para realizar operaciones en el ámbito del MERCOSUR. Las entidades habilitadas para emitir certificados que lo hubieran hecho en las condiciones establecidas en este Artículo, podrán ser suspendidas para la emisión de nuevas certificaciones por un plazo de 12 (doce) meses.

En caso de reincidencia, el productor final y/o exportador será(n) definitivamente inhabilitado(s) para operar en el MERCOSUR, y la entidad definitivamente desacreditada para emitir certificados de origen en el ámbito del mismo mercado.

Artículo 47- Cuando se constatare la adulteración o falsificación de certificados en cualquiera de sus elementos, las autoridades competentes del país emisor inhabilitarán al productor final y/o exportador para actuar en el ámbito del MERCOSUR. Esta sanción podrá hacerse extensiva a la entidad o entidades certificantes cuando las autoridades competentes del país así lo estimen.

CAPÍTULO VIII

Disposiciones Generales

Artículo 48. - Facúltase a la Comisión de Comercio del MERCOSUR a modificar el presente Régimen de Origen MERCOSUR por medio de Directivas.

CAPÍTULO IX

Disposiciones Transitorias

Artículo 49. – Con el objetivo de tornar operativos los mecanismos establecidos en el párrafo segundo del artículo 7º y en el párrafo final del artículo 10, la Comisión de Comercio del MERCOSUR aprobará su reglamentación antes del 30 de junio de 2004.

CAPÍTULO X

Disposiciones finales

Artículo 50. - En el caso de Resoluciones GMC de modificación de la NCM y su correspondiente AEC, el Estado Parte importador que no las haya incorporado a su ordenamiento jurídico en los plazos previstos, no podrá negarse a dar curso, en condiciones preferenciales, a las importaciones procedentes de los demás Estados Partes amparadas por certificados de origen válidos, basadas en divergencias de Nomenclatura.

Artículo 51. Para gozar de los beneficios previstos en la Decisión CMC N° 09/01 “Condiciones de Acceso en el Comercio Bilateral Brasil – Uruguay para Productos Provenientes de la Zona Franca de Manaus y la Zona Franca de Colonia”, la Decisión CMC N° 01/03 “Condiciones de Acceso en el Comercio Bilateral Argentina – Uruguay del Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Colonia” y en el Acuerdo Bilateral Manaus – Tierra del Fuego, los productos deberán cumplir con el Régimen de Origen del MERCOSUR.

Artículo 52.- Los Estados Partes acuerdan que las normas contenidas en el presente Régimen y en sus Anexos, tanto en lo que se refiere al Régimen General como a los requisitos específicos de origen del Anexo I serán las mínimas para el universo arancelario que fuere incluido en negociaciones comerciales y preferenciales con terceros países.