

Estado de situación del comercio exterior de Bolivia

INTRODUCCIÓN

El proyecto “Promoviendo derechos humanos y laborales a través del SGP+”, tiene la finalidad de generar información sobre el Sistema Generalizado de Preferencias que la Unión Europea proporciona a Bolivia (SGP+) para llenar el vacío de información, fundamentalmente en los sectores y actores que se benefician con ese proceso.

El SGP+ consiste en la liberación de aranceles que la Unión Europea otorga a las exportaciones de Bolivia, a cambio de que el país cumpla con los 27 convenios firmados ante las Naciones Unidas. Estos convenios están relacionados a los derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente y gobernabilidad.

El presente boletín tiene el objetivo de informar sobre el estado de situación del comercio exterior de Bolivia, como una introducción para la evaluación del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP+) que proporciona la Unión Europea a Bolivia que se presentará en el próximo boletín. Los temas a abordarse son: las tendencias del comercio internacional hacia 2030, la política de comercio mundial, la estructura del comercio exterior de Bolivia y la política comercial de Bolivia, trazando algunas conclusiones.

TENDENCIAS DEL COMERCIO



INTERNACIONAL HACIA EL 2030

La cadena de producción global se caracteriza porque las empresas que ya no exportan solamente productos acabados, sino que tienen la tendencia a especializarse en etapas específicas del proceso de producción. En la industria automotriz, por ejemplo, las diferentes partes se producen en fábricas especializadas en distintos países. Esta forma de producción se desarrolló fundamentalmente en Asia, desde los años noventa del siglo pasado, permitiendo abaratar costos mediante la flexibilidad laboral y el desarrollo de las tecnologías de información.

En los flujos comerciales mundiales, desde la década de los noventa, se resalta la disminución de las exportaciones e importaciones de Estados Unidos y Europa, desplazados por Asia. Mientras que el comercio de Sudamérica y Centroamérica, y del resto del mundo, se mantiene casi constante en el intercambio de materias primas por productos industriales.

Las perspectivas hacia 2030, bajo el agotamiento de este modelo de producción global, se manifestarán en la sobreproducción, que lleva a la caída de precios. Aunque esto dependerá de la política monetaria expansionista de Estados Unidos, que podría traducirse en bajo crecimiento con aumento de los precios.

Por otra parte, surgen y se consolidan nuevas potencias económicas como China e India, países que seguirán aprovechando su dividendo demográfico, y podrán explotar su abundante fuerza de trabajo, a condición de desarrollar su capital humano. Con ello, aseguran el cambio de su estructura económica, orientado a la producción de maquinaria, desplazando a Estados Unidos y Europa.

Otra de las tendencias de la producción y el comercio mundiales, es su alta concentración en manos de pocas empresas multinacionales. A pesar de su efecto nocivo en la distribución del producto, sin la concentración monopólica, las cadenas de suministro mundiales y la inversión extranjera, no serían posibles. En la actualidad más de dos tercios del comercio mundial se realizan dentro de las empresas multinacionales o sus proveedores.

Dentro este contexto, las regiones de Sudamérica y Centroamérica enfrentarán un potencial futuro comercial adverso para los próximos años,



Escribe:
Pablo Poveda Ávila

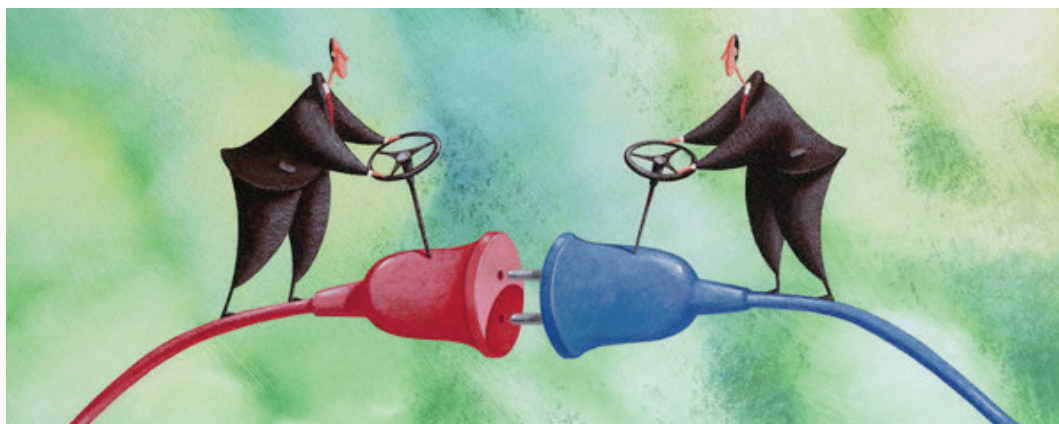
Producción editorial:
Unidad de Comunicación
y Gestión de Información
Carlos Alemán Macías

Diseño y armado:
Jorge Olmos Durán

Las opiniones del autor o los autores no implican necesariamente la posición y el enfoque institucional de los organismos internacionales que apoyan esta publicación.

Achumani,
Calle 11, N° 100,
entre Avenida García Lanza
y Avenida Alexander
Telf: (591-2) 279 4740
279 9848

E-mail: sgp@cedla.org
URL: <http://cedla.org/blog/sgp>
Casilla: 8630
La Paz - Bolivia



con caída de precios relativos de las materias primas, reprimarización de sus economías, disminución del ahorro y aumento de deuda, mayor dependencia de la producción industrializada externa que condiciona patrones de consumo, y la necesidad de inversión extranjera directa para hacer efectiva la extracción de materias primas.

POLÍTICA DE COMERCIO MUNDIAL

Luego de la Segunda Guerra Mundial, se crea el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT¹), al que reemplazará, en 1995, la Organización Mundial del Comercio (OMC). El propósito principal de estas instituciones, es ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible, eliminando los obstáculos y sin que se produzcan efectos secundarios desfavorables para el desarrollo y bienestar.

Sin embargo, “países en desarrollo como Brasil, Chile, China e India, argumentaban que para promover su propio desarrollo económico, necesitaban adoptar medidas de protección del comercio, como restricciones cuantitativas a las importaciones”². Asimismo, la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), señalaba que había un deterioro continuo de los términos de intercambio de los países en desarrollo, debido a la venta de materia prima y compra de productos industrializados.

Con la creación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en 1964, con la misión de formular principios y políticas sobre comercio internacional y sobre problemas afines al desarrollo económico, se plantean los desafíos de la industrialización, la lucha contra las fuerzas del desequilibrio externo y el trato diferenciado a las economías de estructura diferente.

Es así que, en 1968, la UNCTAD lanza la Resolución 21 (11), en la que se conviene otorgar a los países en desarrollo, el mecanismo de Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que libera de aranceles a las exportaciones de estos países ha-

cia las economías desarrolladas, intentando con ello, incrementar la industrialización, acelerar las tareas de crecimiento y aumentar los ingresos por exportaciones.

ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR DE BOLIVIA

La estructura de las exportaciones de una economía depende de su estructura productiva. La evolución histórica de la estructura económica de Bolivia ha estado asociada a la producción exportadora de materias primas: la plata en el siglo XIX, el estaño desde inicios del siglo XX hasta 1985 y el gas en el nuevo milenio. Su importancia se debe a que constituye una principal fuente de divisas e ingresos fiscales.

Una evaluación de la industria en el siglo XX, señala que ésta “empezó a instalarse continuando una tendencia apenas revelada. Sus rubros, preferentes, siguieron girando en torno al consumo poco sofisticado y no durable de alimentos, bebidas y textiles, para clases medias y trabajadores asalariados. Descollaban por su volumen productos como: harina de trigo, galletas, géneros de algodón y cerveza, la más antigua del sector. Una estructura muy funcional a los intereses del modelo primario exportador estañífero”³.

Otra evaluación de la industria en los últimos tres décadas, señala que “la estructura industrial—excepto por el rubro del petróleo y sus derivados— sigue siendo la misma de hace treinta años. Mantiene un rasgo predominantemente liviana, relativamente pequeña, concentrada en la producción de bienes de consumo no duradero y con escasa integración vertical y horizontal como resultado de la dependencia de materias primas e insumos importados”⁴ (Gráfico 1).

Los efectos de la producción sobre el comercio exterior se pueden ver en la cuenta corriente de la balanza de pagos (exportaciones menos importaciones). En el período neoliberal, la balanza comercial fue permanentemente deficitaria, a excepción de las últimas cuatro gestiones, que

1 Por sus siglas en inglés.

2 Toye, 2014, p. 2.

3 Rodríguez Ostría. 1999, p. 295.

4 Escóbar, 2003, pp. 370 y 379.

coinciden con el inicio de las exportaciones de gas natural y el ciclo de alza de precios de las materias primas. En el período populista, al contrario, los primeros nueve años se tuvo un amplio saldo favorable en balanza comercial, generando excedentes de divisas que incrementaron sosteniblemente las reservas internacionales para tornarse deficitarias desde 2014 (Gráfico 2).

Los saldos positivos en balanza de pagos en el último período, podrían dar la apariencia de que el déficit crónico se habría superado; sin embargo, al agotarse el ciclo de exportaciones de gas y la caída de sus precios, los déficits vuelven a ser recurrentes, con una estructura económica sin cambios. Esto muestra que no se pudo aprovechar la bonanza para transformar la estructura económica y las importantes tasas de crecimiento de la economía se diluyen con importaciones que las superan.

La composición de los bienes importados, según el destino económico (Gráfico 3), muestra que se importan bienes de consumo en un rango aproximado del 25%, bienes intermedios entre el 35 a 40%, y bienes de capital entre el 35 a 40%. Lo significativo de las importaciones en su evolución histórica es que cada vez es mayor su participación comparada con el PIB. En el período neoliberal fue un promedio de 20%, mientras que en el período populista llega al 29%. Esto significa que la economía depende cada vez más del sector

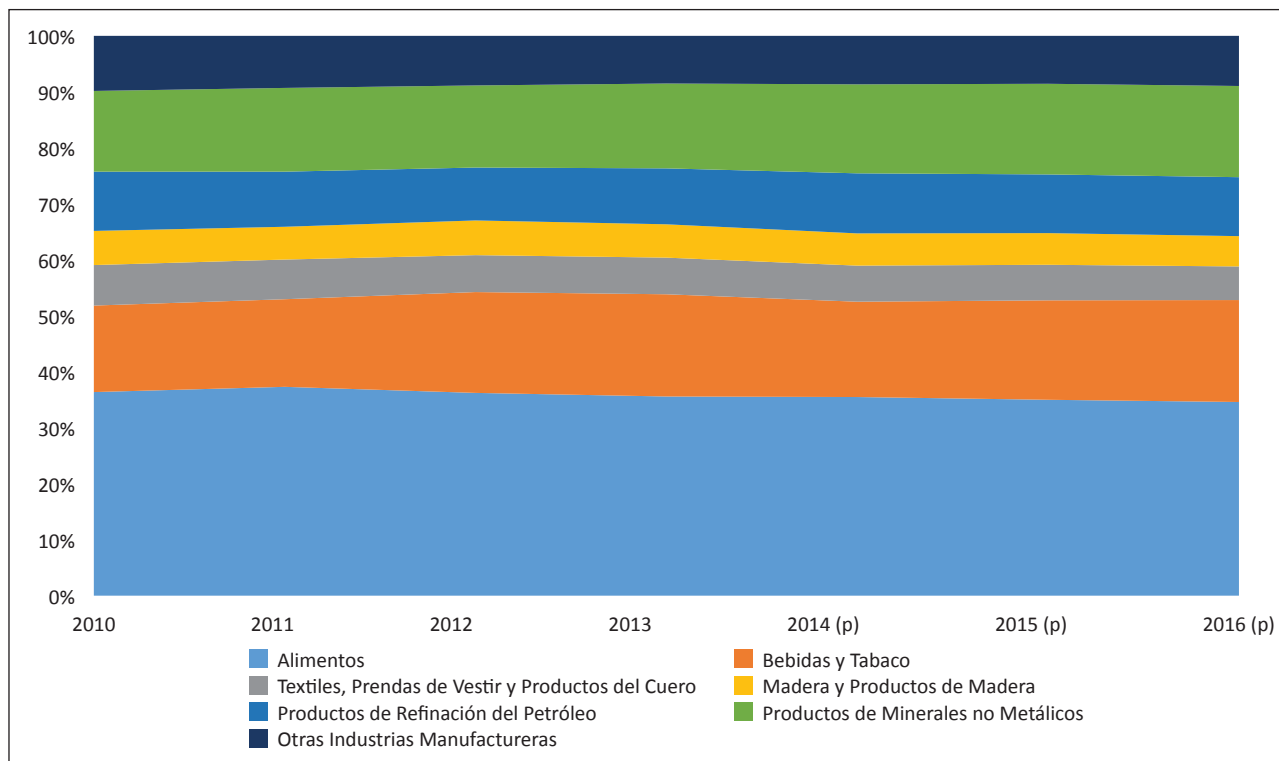
externo, con una producción interna permanentemente debilitada.

En cuanto al comportamiento de las exportaciones, entre 1986 a 2005, éstas crecieron en 321% hasta llegar a 2.835 millones de dólares, mientras que, en 8 años, entre 2006 a 2014, crecieron en 276% hasta 10.674 millones de dólares, para luego caer hasta 2016, en 20% hasta 8.507 millones de dólares. En el crecimiento de los últimos años, no sólo destacan las exportaciones de gas natural, también hay una recuperación de las exportaciones de minerales y nuevas de productos no tradicionales como la castaña, quinua, soya, que muestran una estructura más diversificada, pero muy enraizada en la producción de materias primas (Gráfico 4).

Desde el punto de vista del destino de las exportaciones, el panorama es parecido al del origen de las importaciones, alto porcentaje de exportaciones a los países vecinos, y un desplazamiento de las exportaciones a los Estados Unidos y la Unión Europea al Asia, convirtiéndose China, Japón y Corea del Sur en los principales nuevos destinos (Gráfico 5).

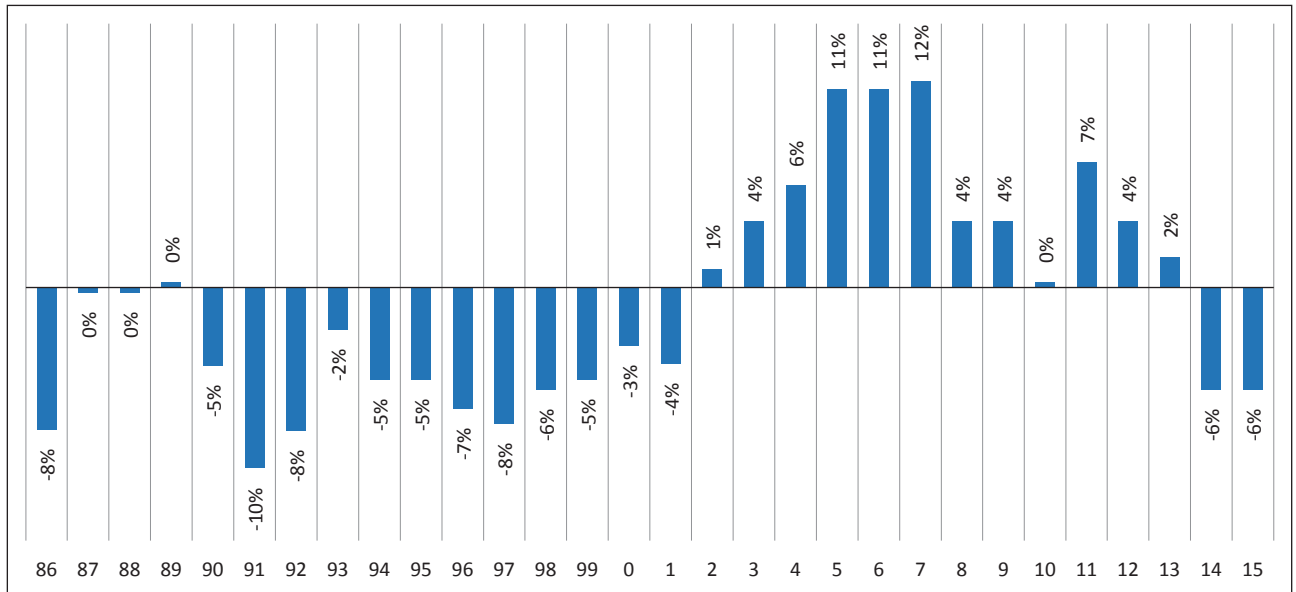
En cuanto a la estructura de las exportaciones que se muestra en el Gráfico 6, la misma está compuesta por minerales, hidrocarburos y productos no tradicionales. Una estructura de exportaciones primaria, que se refuerza con productos no tradicio-

Gráfico 1:
PIB de la industria 2010-2016 (porcentaje)



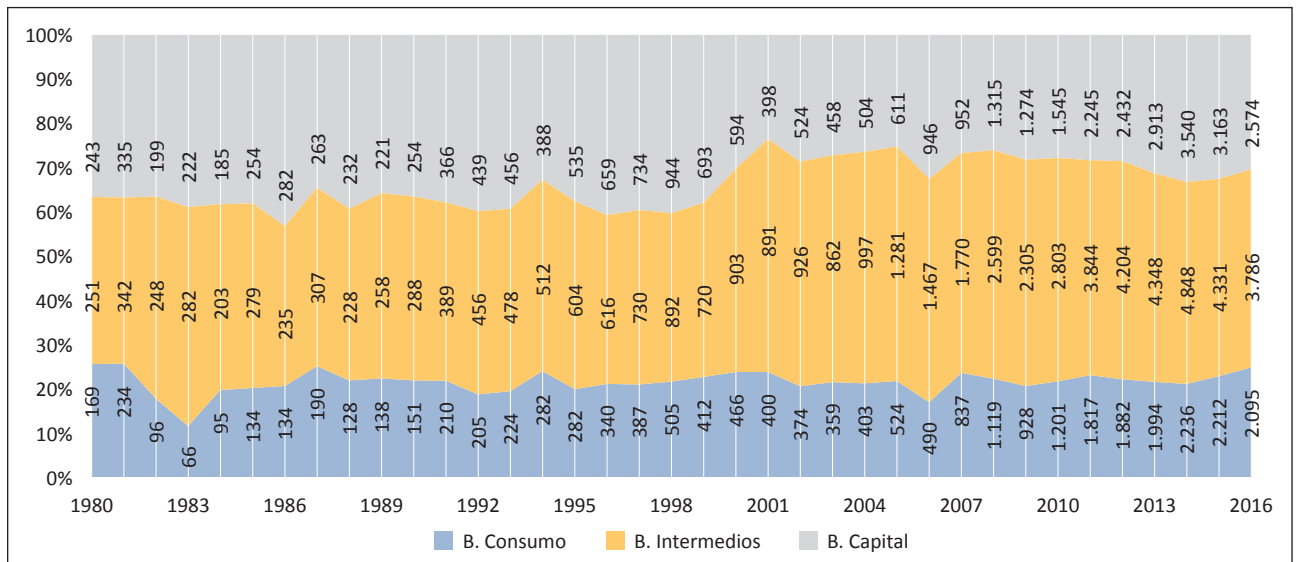
Fuente: UDAPE, 2017.
Elaboración: CEDLA.

Gráfico 2:
Cuenta corriente de la balanza de pagos 1986-2015 (porcentaje del PIB)



Fuente: Boletines BCB, N° 272 de 1990, 364 de 2014, 372 de 2016 y para PIB nominal con datos de UDAPE, 2017.
Elaboración: CEDLA.

Gráfico 3:
Importación de bienes según destino económico 1980-2016 (MM de \$us y porcentaje)



Fuente: Boletines BCB, N° 272 de 1990, 364 de 2014, 372 de 2016; y para PIB nominal con datos de UDAPE, 2017.
Elaboración: CEDLA.

nales que también son materias primas con un bajo nivel de transformación, como la soya, quinua, castaña y otros.

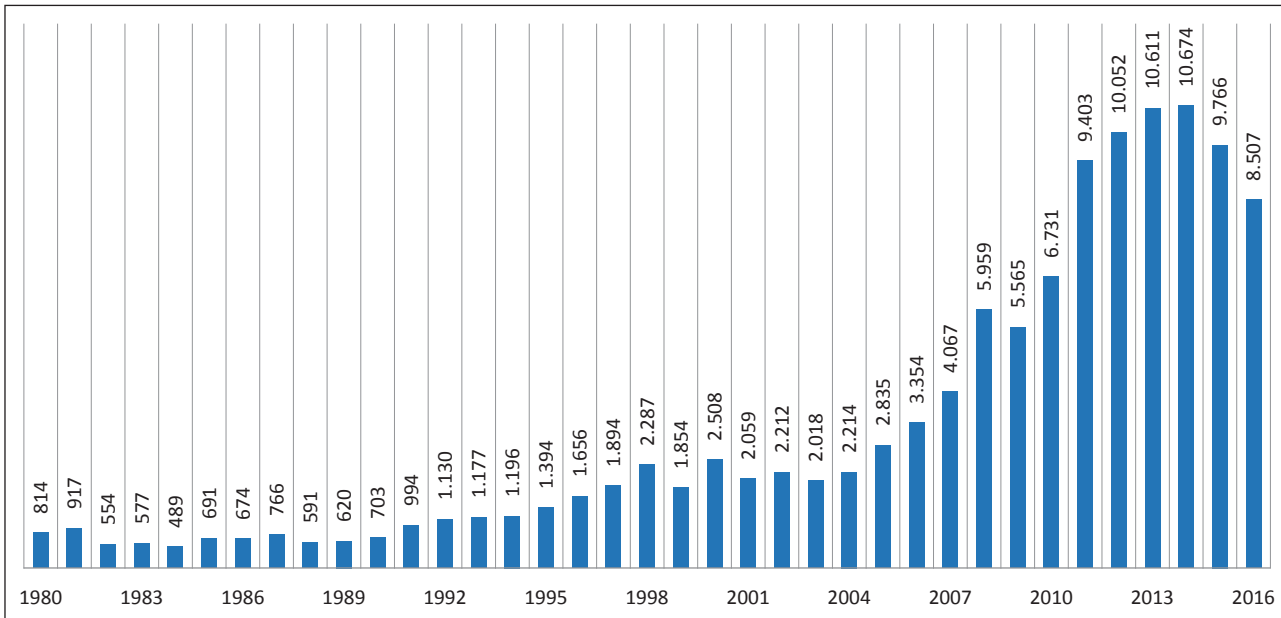
POLÍTICA COMERCIAL DE BOLIVIA

La política arancelaria está inclinada hacia el libre mercado. Con la apertura comercial en los años ochenta, los aranceles para bienes de consumo importados se fijaron en 10% y para bienes de capital en 5%. La nueva política protege la entrada de algunos

productos de consumo con aranceles de hasta el 20% y de hasta 10%, para importación de maquinaria.

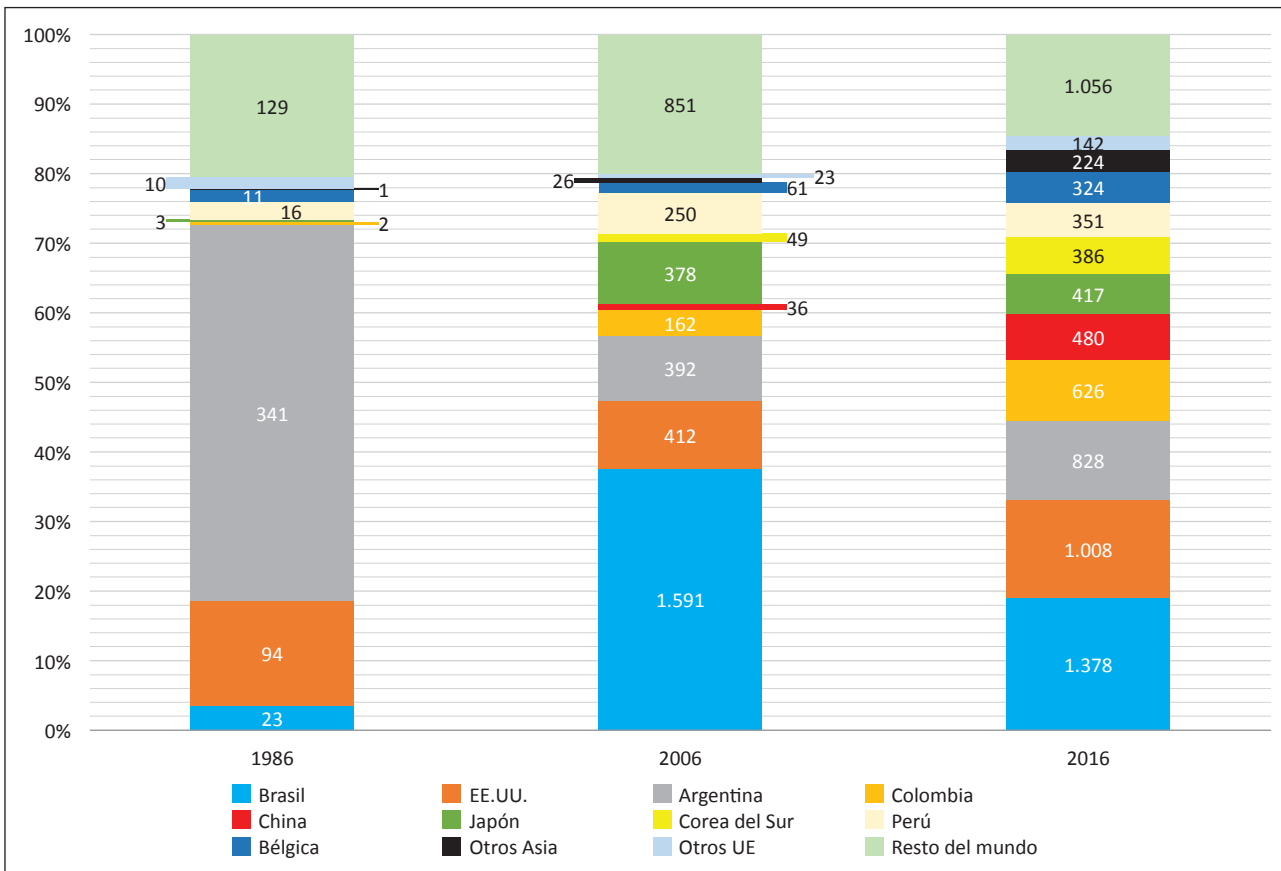
En políticas de integración, Bolivia tiene acuerdos comerciales con la Comunidad Andina, acuerdos de integración económica con Chile, México, Cuba y los países del Mercosur. Asimismo, es beneficiario de los SGP, proporcionados unilateralmente por Estados Unidos, Unión Europea, Canadá, Japón, Noruega y Suiza. Y finalmente, es parte del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), que

Gráfico 4:
Evolución de las exportaciones 1980-2016 (MM de \$us)



Fuente: Boletines BCB, N° 272 de 1990, 364 de 2014, 372 de 2016; y para PIB nominal con datos de UDAPE, 2017.
Elaboración: CEDLA.

Gráfico 5:
Exportaciones de Bolivia, por países (MM de \$us y porcentaje)



Fuente: Boletines BCB, N° 272 de 1990, 364 de 2014, 372 de 2016; y para PIB nominal con datos de UDAPE, 2017.
Elaboración: CEDLA.

comprende a los pueblos indígenas de América.

Para la promoción de las exportaciones, se crearon las siguientes instituciones estatales: *i)* la Unidad de Productividad y Competitividad, la cual se encarga de incentivar el crecimiento del aparato productivo, e impulsar a los pequeños productores al mercado internacional; *ii)* el Sistema de Ventanilla Única, para simplificar y centralizar los trámites de exportación; *iii)* el Instituto Nacional de Promoción de Exportaciones, con la finalidad de impulsar el crecimiento de la capacidad productiva y exportadora; *iv)* el Programa de Apoyo a la Promoción del Crecimiento y Diversificación de Exportaciones, que busca potenciar la imagen de Bolivia con el desarrollo de la Marca País.

En cuanto a los aspectos fiscales de la promoción de exportaciones, se establecieron incentivos en dos áreas: *i)* exención y devolución de impuestos al valor agregado (IVA) mediante Certificados de Devolución Impositiva (CEDEIM), y el establecimiento del Impuesto al Consumo Específico; *ii)* incentivos aduaneros mediante el Régimen de Internación Temporal para las Exportaciones (RITEX), el Draw Back y la Ley N° 1489 de 1993, ambos evalúan la devolución de IVA, IT, ICE y Gravamen Aduanero Consolidado.⁵ Sin embargo, se toman medidas proteccionistas desde el 2007, las que prohíben exportaciones de algunos productos agropecuarios para evitar el desabastecimiento del mercado interno, principalmente granos, carne de pollo y res, y aceites.

La política cambiaria no ha sido utilizada para incentivar al sector exportador, más bien tiene el fin de mantener la estabilidad de precios para

tener controlada la inflación. Al mantenerse fijo el tipo de cambio con respecto al dólar desde el 2008, las monedas de los países vecinos y otros como la Unión Europea, se devalúan y los efectos son la pérdida de competitividad de las exportaciones bolivianas, sujetas a la política monetaria de Estados Unidos.

La política crediticia es limitada para financiar inversiones productivas con tasas de interés muy altas. Sin embargo, existen mecanismos financieros, a través de la Gerencia de Desarrollo del Banco Central de Bolivia y la banca comercial, para otorgar créditos directos en moneda nacional con mantenimiento de valor a los exportadores de productos no tradicionales. Para que éstos financien a sus importadores bajo la modalidad de postembargo, también se otorgan líneas de crédito para capital de trabajo con el objetivo del financiamiento durante el período de preembarque.⁶

CONCLUSIONES

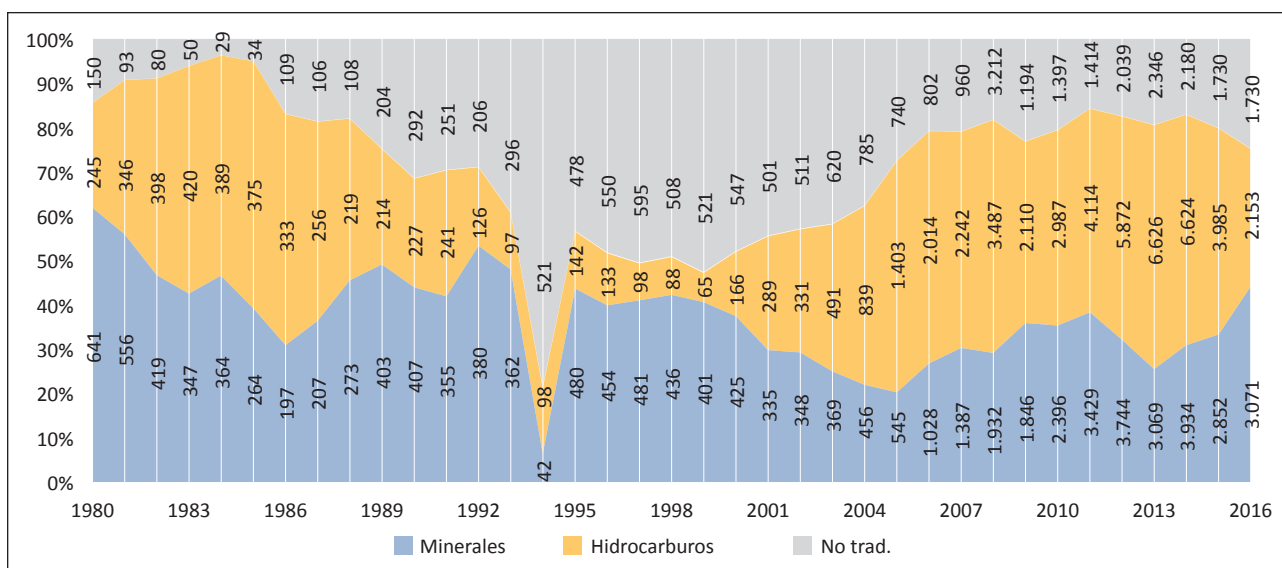
En el contexto internacional del comercio, Bolivia, así como los países productores de materias primas, enfrentarán un panorama adverso debido a la caída de los precios relativos de las materias primas, a la reprimarización de sus economías, la disminución del ahorro y aumento de la deuda, una mayor dependencia de la producción industrializada externa que condiciona patrones de consumo, y la necesidad de inversión extranjera directa para hacer efectiva la extracción de materias primas.

Las políticas comerciales están marcadas por las profundas transformaciones en la estructura del comercio internacional. Se presentan nuevas

5 Vaca y Solíz, 2001: 18

6 Vaca y Solíz, 2001: 18.

Gráfico 6:
Estructura de las exportaciones 1980-2016 (MM de \$us y porcentaje)



Fuente: Boletines BCB, N° 272 de 1990, 364 de 2014, 372 de 2016; y para PIB nominal con datos de UDAPE, 2017.
Elaboración: CEDLA.



zonas comerciales que detentan el control del comercio a los países desarrollados, cuyos esfuerzos para protegerse, destacan la introducción de nuevos productos y representan un desafío al momento de aplicar las políticas de desarrollo abordadas en la Ronda de Doha para los países atrasados.

En cuanto a la estructura económica y del comercio exterior de Bolivia, se ve una tendencia a la profundización del carácter primario exportador, no sólo impulsado por empresas transnacionales, sino también, en los últimos años por formas de producción atrasadas que concentran un alto porcentaje de la producción ocupada, las cuales son recreadas por el capital para obtener mayores ganancias. En fin, esta dependencia estructural de la economía por la economía mundial ha limitado el desarrollo de un aparato productivo para el mercado interno, las exportaciones proveen de divisas para las importaciones de bienes para la producción y el consumo importados.

BIBLIOGRAFÍA

ESCÓBAR, Silvia; MONTERO, Lourdes

2003 "La industria en su laberinto: reestructuración productiva y competitividad en Bolivia". CEDLA. La Paz, Bolivia.

POVEDA, Pablo; DONOSO Verónica

Evaluación del Sistema Generalizado de Preferencias de la Unión Europea en Bolivia (SGP+)

RODRÍGUEZ OSTRIA, Gustavo

1999 "Industria: producción, mercancías y empresarios" en Bolivia en el Siglo XX: la for-

mación de la Bolivia contemporánea. Harvard Club en Bolivia. La Paz, Bolivia.

TOYE, John

2014 "Reseña histórica de la UNCTAD en el 50º aniversario". UNCTAD. Ginebra, Suiza. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. México D.F.

VACA, Patricia y SOLIZ, Saúl

2001 "La inserción de productos manufacturados bolivianos en el mercado mundial". CEDLA. La Paz, Bolivia.

Las 27 Convenciones internacionales para acceder al SGP+

Las convenciones son: siete convenciones de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, ocho convenciones sobre Derechos laborales de la Organización Internacional del trabajo (OIT), ocho convenciones sobre la Protección del Medio Ambiente y cuatro convenciones sobre principios del Buen Gobierno.

CONVENCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS

Siete son las convenciones de Naciones Unidas relevantes para el SGP+.

- Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio.
- Pacto internacional en derechos civiles y políticos.
- Pacto internacional en derechos económicos, sociales y culturales.
- Convención internacional en la eliminación de todas las formas de discriminación racial.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Convención sobre los derechos del Niño.

CONVENCIONES SOBRE DERECHOS LABORALES

Son ocho las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

- Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio.
- Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación.
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.
- Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor.
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso.
- Convenio sobre discriminación en materia de empleo y ocupación.
- Convenio relativo a la edad mínima de admisión al empleo.
- Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y a la acción inmediata para su eliminación.

CONVENCIONES SOBRE MEDIO AMBIENTE Y A PRINCIPIOS DE GOBIERNO

- Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres.
- Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono.
- Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.
- Convenio sobre la diversidad biológica.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología.
- Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes.
- Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- Convención Única de las Naciones Unidas sobre estupefacientes.
- Convención de las Naciones Unidas sobre sustancias psicotrópicas.
- Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.

Fuente: Unión Europea, 2017.



DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL



Esta publicación ha sido elaborada en el marco del proyecto SGP+ impulsado por el CEDLA, el DRI y PAHRA y cuenta con el financiamiento de la Unión Europea.



El proyecto "Más recursos para más derechos" tiene el objetivo de contribuir a que las políticas públicas sean más eficaces y lleguen a aquellos sectores de la población que más necesitan, asimismo se busca también el promover la Política Fiscal como herramienta para financiar acciones de defensa y promoción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).