

CONTROL  
CIUDADANO

MAYO 2008



BOLETÍN DE SEGUIMIENTO A POLÍTICAS PÚBLICAS - SEGUNDA ÉPOCA - AÑO V - Nº 10

- ❖ REFORMA DE LA MINERÍA / LA CONTINUIDAD DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO NEOLIBERAL
- ❖ TCP - ALBA / SOLIDARIDAD SIN SOSTENIBILIDAD

## LÍMITES DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA REFORMA DEL MODELO

### ❖ REFORMA DE LA MINERÍA CONTINUIDAD DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO NEOLIBERAL

El discurso de “nacionalización” de los recursos naturales del gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS), respecto del sector minero quedó sólo como un enunciado retórico. Tanto el sector minero como el de hidrocarburos son considerados estratégicos debido a que sus excedentes deberían estar destinados a promover el desarrollo de la economía nacional a través de la industrialización. En este sentido, cobró importancia la supuesta determinación de transferir al Estado la propiedad de las empresas y el control de la producción minera; empero, a más de dos años de gobierno se puede afirmar que dicha política ha sido subordinada a la lógica económica neoliberal, que en la práctica, es la que aplica el gobierno.



Debido a la oposición de los sectores privados a los cambios en la normativa demandados por los trabajadores mineros y otras organizaciones sociales, el gobierno, basado en un cálculo político y en correspondencia a su orientación ideológica, decidió circunscribir la reforma sólo a su aspecto impositivo. Así, el objetivo de nacionalizar las minas fue sustituido por el de obtener más impuestos.

A fines de noviembre el Parlamento aprobó la Ley 3787 presentada por el gobierno, que modifica parcialmente el régimen impositivo para la minería. El análisis de esa norma, destaca que el cambio fundamental es el incremento condicional del impuesto a las utilidades en períodos como el presente, donde rigen precios altos de los minerales y, consecuentemente, se obtienen ganancias extraordinarias.

De este modo, la reforma aunque se orienta a captar más ingresos para el fisco, no cuestiona el control de la

renta capitalista por las empresas transnacionales y relega indefinidamente a COMIBOL a un papel secundario en el desarrollo sectorial. Asimismo, deja intacto el resto de la normativa sectorial que, por obra de los gobiernos neoliberales, favorece ampliamente la presencia hegemónica de la inversión extranjera en la explotación minera.

Para comprender la orientación de la política oficial, sintetizamos la normativa vigente, señalando su alcance:

#### RÉGIMEN TRIBUTARIO MINERO

El Régimen Tributario Minero (RTM) de Bolivia comprende los siguientes tributos: (i) Regalía; (ii) Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE); (iii) Impuesto sobre las Remisiones al Exterior (IREX); (iv) Impuesto Adicional a las Utilidades Extraordinarias por Actividades Extractivas de Recursos Naturales No Renovables (SURTAX) y (v) Patentes Mineras (PM).

**Cuadro I**  
**REGALÍAS DE LOS PRINCIPALES MINERALES**

MINERALES	Alícuota (%)		Cotización. Cota inferior y superior \$us
	Mínima	Máxima	
Oro (onza troy)*	4	7	$400 \leq CO \leq 700$
Oro (onza troy)**	3	5	$400 \leq CO \leq 700$
Plata (onza troy)	3	6	$4 \leq CO \leq 8$
Zinc (Libra fina)	1	5	$0.475 \leq CO \leq 0.94$
Plomo (Libra fina)	1	5	$0.30 \leq CO \leq 0.6$
Estaño (Libra fina)	1	5	$2.5 \leq CO \leq 5$
Antimonio (TMF)	1	5	$1.500 \leq CO \leq 3.800$
Wolfram (ULF)	1	5	$80 \leq CO \leq 240$
Cobre (Libra fina)	1	5	$0.7 \leq CO \leq 2$
Bismuto (Libra fina)	1	5	$3.5 \leq CO \leq 10$
Hierro (Concentrados y Lumps)	5	5	$CO \geq 0$
Hierro (Pellets)	3	3	$CO \geq 0$
Hierro (Esponja y arrabio)	2	2	$CO \geq 0$

**Notas:** (\*) Oro en estado natural, amalgama, preconcentrado, concentrado, precipitado, bullón o barra fundida y lingote refinado.  
(\*\*) Oro que provenga de yacimientos marginales y minerales sulfurado que requieran alta tecnología para su producción.  
CO = Cotización Oficial

**Fuente:** Ley 3787.

### Regalía

La Ley 3787 de 24 de noviembre de 2007, sustituye el Título VIII del Libro Primero de la Ley 1777 de 17 de marzo de 1997, estableciendo un nuevo régimen de regalías e impositivo minero, creando la Regalía Minera (RM) y dejando sin efecto la aplicación del Impuesto Complementario Minero (ICM).

La base de cálculo de la Regalía Minera (RM) es el valor bruto de ventas (Ley 3787).

La regalía es variable, en función directa de la Cotización Oficial (CO) de cada uno de los minerales, y su alícuota depende de un cuadro que comprende una cota (límite) inferior y otra superior de las cotizaciones (Cuadro I).

Además, se establece la acreditación de la RM contra el IUE sólo cuando la cotización oficial de cada metal o mineral, al momento de liquidar la RM sea inferior a los precios establecidos en la Ley (Cuadro 2). En los casos en que las cotizaciones sean iguales o superiores, la RM no será acreditable

contra el IUE, debiendo pagarse ambos de forma independiente.

### Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas

El Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE) es un impuesto general aplicable a las utilidades generadas por las unidades económicas de todos los sectores de la economía, incluyendo a las empresas y cooperativas mineras (artículos 36° a 38° de la Ley 843, Texto Ordenado 2000).

La alícuota del IUE es el 25% sobre la Utilidad Neta Imponible (UNI) (Artículo 50° de la Ley 843, Texto Ordenado 2000), siendo la UNI la diferencia entre el ingreso total de una empresa y sus gastos deducibles establecidos por ley.

La Ley 3787 establece una alícuota adicional del 12.5% al IUE, que tiene por objeto gravar las utilidades adicionales originadas por las condiciones favorables de precios internacionales, que se aplicará sobre la utilidad neta anual. Esta alícuota adicional rige cuando las cotizaciones

de cada uno de los minerales y metales sean iguales o mayores a las cotas superiores establecidas en el cuadro de regalías<sup>1</sup>.

Con el objeto de incentivar la transformación de materia prima en el país, se determina que a las empresas que produzcan metales o minerales no metálicos con valor agregado se aplicará como alícuota adicional del IUE sólo el 7.5%.

### Impuesto a la Remisión de Utilidades al Exterior

El Impuesto a la Remisión de Utilidades al Exterior es un tributo sobre las remesas de rentas de fuente boliviana a beneficiarios del exterior (Artículo 51° de la Ley 843, Texto Ordenado 2000). La base imponible del mismo es la utilidad neta gravada presunta equivalente al 50% del monto enviado, y su alícuota, de forma similar al IUE, es del 25%.

Así, el impuesto resulta de aplicar la tasa de 25% al 50% del monto de las remesas al exterior, es decir, el 12.5%. En este sentido, la remisión de utilidades de inversionistas extranjeros y de intereses de prestamistas del exterior, entre otros, están sujetas a este impuesto.

### El Impuesto a las Utilidades Extraordinarias SURTAX

El sistema tributario boliviano, además del 25% del impuesto sobre las utilidades de las empresas, establece una alícuota adicional del 25% sobre las utilidades extraordinarias de las actividades extractivas de recursos naturales no renovables, tales como los recursos mineros e hidrocarburos. Este impuesto es conocido como SURTAX, por tratarse de un impuesto sobre las utilidades extraordinarias<sup>2</sup>.

La base imponible del SURTAX es la Utilidad Neta Imponible (UNI), que es también la base imponible del IUE, menos la deducción por ingreso y la deducción por inversión.

La deducción por inversión, es un porcentaje variable, a elección del contribuyente, de hasta el 33% de las inversiones acumuladas en exploración,

**Cuadro 2****PRECIO MÁXIMO PARA LA ACREDITACIÓN DEL MINERAL O METAL**

MINERAL O METAL	COTIZACIÓN
Oro	\$us 400 / onza troy
Plata	\$us 5.55 / onza troy
Zinc	\$us 0.53 / libra fina
Plomo	\$us 0.30 / libra fina
Estaño	\$us 2.90 / libra fina
Antimonio	\$us 2.802 / tonelada métrica
Wolfram	\$us 80 / unidad larga fina
Cobre	\$us 1.04 / libra fina
Bismuto	\$us 3.50 / libra fina
Hierro ( <i>Slabs</i> o planchones)	\$us 340 / tonelada métrica

Fuente: Ley 3787

desarrollo, explotación, beneficio y protección ambiental, que se hayan realizado en el país a partir de la Gestión Fiscal 1991. Esta deducción se puede utilizar en un monto máximo equivalente al 100% de dichas inversiones<sup>3</sup>.

La deducción por ingreso equivale al 45% de las ventas netas, pero no puede ser mayor a \$us. 47.5 millones<sup>4</sup>. Así, la deducción definitiva por ingreso debe ser el mínimo entre \$us. 47.5 millones y el 45% de las ventas netas.

#### Patentes mineras

Las patentes mineras son los pagos anuales que los concesionarios mineros están obligados a realizar para mantener vigente su concesión, bajo sanción de caducidad, en virtud a los Artículos 48° al 51° del Código de Minería. Las patentes mineras alcanzan a Bs. 125 por cuadrícula para concesiones de hasta 5 años de antigüedad y a Bs. 250 por cuadrícula para concesiones de 6 años y más de antigüedad.

#### INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR MINERO

Las normas descritas a continuación (Cuadro 3), regulan y establecen específicamente los incentivos tributarios para el sector minero, las mismas que se clasifican según el objetivo que persiguen.

Como se puede observar, la política sectorial vigente no rompe con la lógica central del neoliberalismo de favorecer la incursión de la inversión extranjera en la explotación de los recursos naturales, a través de la implementación de un régimen tributario generoso y de la aplicación de una normativa legal que favorece la obtención de elevadas ganancias. Pese a ello, el país se encuentra al margen de las grandes corrientes de inversión minera presentes en América Latina, debido a que la política neoliberal sólo alentó la acelerada explotación de reservas conocidas y la obtención de ganancias aprovechando el generoso régimen tributario.

No sorprende, entonces, que las grandes empresas mineras extranjeras hayan aceptado la introducción de una alícuota adicional *extraordinaria* sobre las utilidades, pues a cambio obtuvieron la garantía de seguir controlando los yacimientos más ricos del país y operando bajo un marco legal que privilegia la masiva exportación de materias primas.

#### CONCLUSIONES

El incremento de la demanda de minerales a nivel internacional como consecuencia del crecimiento de la base industrial capitalista de países asiáticos, principalmente por el emergente

desarrollo industrial de China e India con tasas de crecimiento proyectadas para el 2008, de 10% y 7,9% respectivamente, hacen prever que el auge de los precios de los minerales se mantendrá con altas cotizaciones, a pesar de la turbulencia generada por la incertidumbre de la economía de los Estados Unidos. En este contexto, la respuesta de los empresarios mineros ha sido timorata, culpando de la falta de inversiones a los avasallamientos contra la propiedad privada por los campesinos, a la "elevada" presión tributaria y la inseguridad jurídica.

Esta situación ha desenmascarado la crisis estructural en la que se debate la minería boliviana, pues el incremento de ingresos, fue posible más por mejora de los precios internacionales que por el aumento en los volúmenes de producción.

Este debería ser el momento preciso para impulsar la exploración y explotación sobre la base del control estatal del sector que resulta imprescindible para garantizar el uso del excedente producido en el desarrollo nacional.

#### NOTAS

1. La alícuota adicional no alcanza a las cooperativas mineras legalmente establecidas en el país, por considerarse unidades productivas de naturaleza social.
2. La actividad extractiva de hidrocarburos sujeta a Contratos de Operación fue excluida de la aplicación de esta alícuota adicional a las utilidades extraordinarias, mediante el Artículo 1° de la Ley 3740 (Ley de Desarrollo Sostenible) de 31 de agosto de 2007.
3. El Artículo 38° del Decreto Supremo 24580 de 31 de julio de 1997, que reglamenta el Régimen Tributario Minero, establece que las empresas mineras existentes con anterioridad a la promulgación de la Ley 1731 de 25 de noviembre de 1996 podrán computar las inversiones en exploración, desarrollo, explotación, beneficio y protección ambiental realizadas a partir del 1° de octubre de 1990.
4. El Artículo 51° bis de la Ley 843, Texto Ordenado 2000 y el Decreto Supremo 24780, del 31 de julio de 1997, Reglamento de Régimen Tributario Minero, establece Bolivianos 250 millones como límite superior de la deducción por ingreso. Este monto equivale a \$us. 47.5 millones al tipo de cambio promedio de 1997 (\$us 1 = Bs. 5,26).

## Cuadro 3

## INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN EL SECTOR MINERO

NORMA		CONTENIDO
EXENCIONES	Ley 876 de 25 de abril de 1986	Industrias fabriles o manufactureras que se instalen en el departamento de Oruro, con un capital mayor a 250.000 dólares, quedan liberadas del pago de impuestos nacionales, departamentales, municipales y universitarios, con excepción de la renta personal, por un período de 10 años. La Ley 967 de 26 de enero de 1988, modifica el monto de inversión a 100.000 dólares. La Ley 2809 de 27 de agosto de 2004, modifica el Artículo 1° de la Ley 876, ampliando el período de liberación del pago de impuestos. Las empresas que gocen de este beneficio, deben obligatoriamente permanecer en funcionamiento y producción, por un período similar en esta región.
	Ley 877 de 2 de mayo de 1986	Las inversiones, realizadas en centros de estudio, capacitación, servicios básicos, infraestructura caminera y otras, por las empresas instaladas en el departamento de Potosí, serán deducibles de su impuesto a la Renta de empresas y a la Renta total de personas con la sola excepción de las regalías mineras. Ley 967 de 26 de enero de 1988. Esta norma dispone que la modificación establecida se aplique en la Ley 877, en beneficio del departamento de Potosí.
	Decreto Supremo 22021 de 19 de septiembre de 1988	Reglamenta las Leyes 876 y 877 y su modificatoria 967, disponiendo los alcances de la exención tributaria (exención del Impuesto a la Renta Presunta de Empresa; exención del Impuesto de la Renta Presunta de Propietarios de Bienes; exención del Gravamen Aduanero Consolidado e Impuesto al Valor Agregado (IVA); exención del impuesto a las Transacciones) a toda nueva industria fabril o manufacturada establecida en Oruro y Potosí.
	Decreto Supremo 22178 de 13 de abril de 1989	Libera del pago del Gravamen Aduanero Consolidado por un período de cinco años, computables a partir del inicio de actividades de producción, a la importación de materia prima, utilizada en la producción de bienes de las nuevas industrias a instalarse o que se hallen en proceso de instalación, en los departamentos de Oruro y Potosí.
	Decreto Supremo 25305 de 18 de febrero de 1999	Reglamenta de forma operativa las exenciones tributarias a favor de toda nueva industria fabril o manufacturera, que se establezca en los departamentos de Oruro y Potosí. El período de organización concluye después de transcurrido un tiempo no mayor a 2 años calendario, computable desde la fecha de emisión por parte del Ministerio de Minería del certificado que declare a la empresa como la nueva industria minera.
	Decreto Supremo 26512 de 21 de febrero de 2002	Incorpora dentro de los alcances del Decreto Supremo 25305, a todas las industrias, incluyendo a la industria minera, que se instalen en el departamento de Potosí. También, señala que las industrias mineras podrán acogerse adicionalmente a otros regímenes aduaneros establecidos en la Ley General de Aduanas o de tratamiento impositivo a las exportaciones legalmente vigentes.
	Decreto Supremo 28037 de 7 de marzo de 2005	Establece: a) Exención del pago del Gravamen Arancelario (GA) e Impuesto al Valor Agregado (IVA), por la importación de maquinaria destinada exclusivamente a la instalación y funcionamiento de la nueva industria durante el período de organización; b) exención del pago del GA, en la importación de materias primas que están sujetas a un proceso de transformación física o química y que se utilicen en la producción de bienes de la nueva industria, siempre y cuando, estas materias primas no sean producidas en el país. Esta exención es aplicable por un período de diez años, a partir de la fecha de inicio de producción de la nueva planta industrial; c) exención del Impuesto a las Transacciones (IT) por la venta de sus productos, por un período de diez años a partir del inicio de la producción de la nueva industria; d) exención del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (IUE) por un período de diez años, a partir del inicio de producción de la nueva planta industrial, siempre y cuando el monto del tributo liberado sea reinvertido en su integridad, en la siguiente gestión fiscal, en bienes de capital y creación de fuentes de trabajo dentro la misma unidad productiva; e) exención del Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (IPBI) a la nueva industria por las construcciones y edificaciones que realice para el funcionamiento de la misma por un período no mayor a tres años, a criterio del respectivo gobierno municipal, a partir del inicio de producción de la nueva industria.
DEDUCCIONES	Decreto Supremo 24051 de 29 de junio de 1995	Establece que las empresas mineras podrán deducir sus gastos de exploración y las demás erogaciones inherentes al giro del negocio, en la gestión fiscal en que las mismas se realicen. El Decreto Supremo 29475 de 12 de marzo de 2008, deroga los Artículos 8° y 9° del Decreto Supremo 27334 de 31 de enero de 2004 y pone en vigencia el Artículo 15° del Decreto Supremo 24051, no reconociéndose la doble deducción aunque ésta se haya declarado en gestiones anteriores.
DEVOLUCIONES	Decreto Supremo 25465 de 23 de marzo de 1999	Reglamento para la devolución de impuestos a las exportaciones. Las normas de este decreto supremo se aplicarán a la devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA), del Impuesto a los Consumos Específicos (ICE) y del Gravamen Arancelario Consolidado (GAC), a las exportaciones no tradicionales, así como a las exportaciones realizadas por el sector minero metalúrgico.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de leyes y decretos supremos.

• TCP - ALBA

## SOLIDARIDAD SIN SOSTENIBILIDAD

**ANTECEDENTES** A un año de la publicación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) se han iniciado algunos de los cambios propuestos por el actual Gobierno, aunque muchos de ellos, quedaron en el papel. Lo que queda por analizar es si estas reformas representan o no, un paso en la transformación del Estado. El presente documento estudiará las tendencias políticas en el marco del comercio exterior, los acuerdos comerciales y su influencia en el cambio del patrón primario exportador. Durante dos décadas se aplicó en Bolivia la denominada Nueva Política Económica (NPE), con la finalidad de resolver la crisis. Posteriormente, se aplicaron los lineamientos emanados del denominado Consenso de Washington que orientó la política económica en el país durante el período neoliberal. Sus principales líneas son: disciplina macroeconómica, economía de mercado y apertura comercial.

Si bien las políticas de estabilidad macroeconómica fueron un éxito, la apertura comercial debilitó al sector productivo nacional debido a la carencia de un plan de fortalecimiento destinado a este sector, lo que acabó por favorecer los intereses externos a través de políticas expansivas. Esta apertura dio como resultado altas tasas de importaciones, especialmente de productos secundarios, en tanto que las exportaciones se conformaron básicamente de materia prima.

En el marco del comercio exterior, los convenios suscritos por el país se caracterizaron por una elevada dependencia de la contraparte y una falta de capacidad negociadora por parte del Gobierno boliviano. Como consecuencia de ello, se lograron convenios con un bajo aprovechamiento de las ventajas comerciales y un incremento de la dependencia a los productos de exportación y el mercado.

Sobre la base de esta situación, el Gobierno actual ha presentado su propuesta de cambio en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2011.

### PROPUESTA DE CAMBIO

El tema de comercio exterior se presenta en el PND como parte de la propuesta de “Bolivia Soberana” en la transformación de las relaciones económicas internacionales, en el cual se identifican tres problemas principales (causantes del bajo aprovechamiento de los convenios; indicadores determinantes para plantear un nuevo patrón productivo). Estos son: 1) baja competitividad y débil capacidad productiva; 2) oferta exportable escasa y poco diversificada y; 3) elevada

concentración de las exportaciones en pocas empresas.

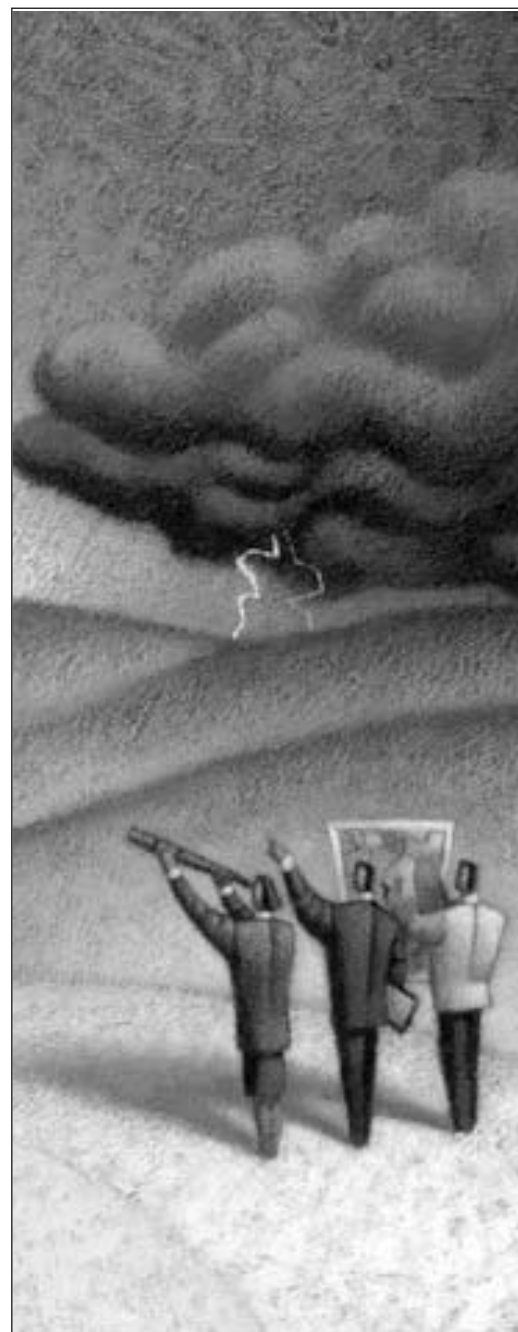
Estos problemas, junto a otros de origen tecnológico, de infraestructura y gobernabilidad, son los que más han afectado al desarrollo limitado de las exportaciones bolivianas.

Con el objetivo de cambiar la lógica neoliberal de “exportar o morir” por un paradigma de producción diversificada e industrializada; destinada a la exportación para cumplir con la propuesta de los pueblos indígenas denominada “Vivir Bien”, se propone implementar políticas y acciones que tiendan a fortalecer el mercado interno y aseguren inversiones externas que cumplan con las necesidades nacionales.

En este sentido en el PND se establecen cuatro acciones para lograr la meta definida: 1) cambiar el patrón primario exportador existente, por otro con mejores posibilidades de enfrentar las exigencias del mercado internacional; 2) recuperar el mercado interno como una instancia importante; 3) implementar un patrón nuevo que asegure inversiones extranjeras y nacionales sobre la base de las prioridades del país y; 4) utilización y control del excedente que se obtiene en la estructuración de la matriz productiva para el bien del pueblo.

La finalidad de este Plan no es dejar de lado al mercado internacional, sino de cambiar la manera en la que Bolivia participa en él. Todo ello, con un Estado que funcione como instancia que asegure el cumplimiento de los intereses del país.

Paralelamente en el contexto de una estrecha relación entre las políticas productivas nacionales y las de relacionamiento internacional, se



propone un cambio en el lineamiento de los acuerdos comerciales y una estrategia para mejorar el aprovechamiento de los acuerdos ya existentes. Los nuevos acuerdos comerciales se suscribirán en el marco de los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP), los mismos que servirán de herramienta para disminuir la pobreza existente en el país.

Para ello, se busca incrementar la competitividad y productividad del sector productivo nacional, además de ampliar la oferta exportable y asegurar mercados para la exportación. Sin embargo, hasta el momento los resultados han sido poco benéficos para el país y las perspectivas a largo plazo no son nada halagüeñas. Como se mostrará más adelante, las exportaciones, sobre todo, a Nicaragua y Cuba han sido mínimas durante los últimos tres años. Una de las razones, tiene que ver con el bajo poder adquisitivo de la población, especialmente, de Cuba y Nicaragua.

Si bien, las exportaciones a Venezuela se han incrementado durante el último año, el mismo no se debe necesariamente a la vigencia de los proyectos del TCP y el proyecto denominado Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA); sino que forma parte de las tendencias

generales en el incremento de las exportaciones y al alza en los precios de los principales productos exportados.

En el caso de los proyectos productivos correspondientes al TCP-ALBA —como el de la soya en el área agrícola— cabe hacerse algunas preguntas: ¿De qué manera un subsidio puede hacer más competitivo a un determinado producto destinado a la exportación? y ¿cuáles son los impactos que pueden llegar a tener proyectos dirigidos a pequeños productores sobre los volúmenes totales de exportación? Se puede prever que, por lo menos a corto plazo, no se evidenciarán cambios importantes.

#### ACUERDOS EN EL MARCO DEL PND: TCP Y ALBA

En el nuevo marco de los acuerdos comerciales existen dos tratados vigentes que formarán parte de la estrategia del PND: el ALBA y el TCP.

El ALBA nace como una propuesta del gobierno venezolano con el objetivo de luchar contra la pobreza y la exclusión social existentes en los países latinoamericanos. Este es un tratado que consta de dos ejes: uno comercial y el otro de cooperación. En este marco se da prioridad a la integración de los países latinoamericanos y la negociación

en bloques de la región fortaleciendo el peso de cada país.

Fue presentado como una alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), impulsado por Estados Unidos. Este convenio fue suscrito primeramente entre Venezuela y Cuba el 14 de diciembre del 2004, posteriormente lo firma Bolivia el 29 de abril del 2006 y Nicaragua el 11 de enero del 2007. A través de este tratado se crean los mecanismos necesarios para superar las desventajas y compensar las asimetrías existentes entre los países más débiles y los más desarrollados.

El TCP, por su parte, es una alternativa a los Tratados de Libre Comercio (TLC). El Tratado de Comercio de los Pueblos, es una propuesta del gobierno boliviano presentada durante las negociaciones del ALBA, que posteriormente adoptó la forma de acuerdos bilaterales entre los integrantes de este acuerdo.

Con la firma de un TCP se busca: asegurar mercados para los productos nacionales, que el Estado sea reconocido como el normador y principal articulador del comercio, contribuir a la complementariedad productiva entre los pueblos participantes y lograr beneficios para los pequeños productores.



Si bien ambos acuerdos se fundamentan en los mismos principios, el TCP es un acuerdo bilateral que se puede firmar entre dos países de cualquier lugar del mundo, en tanto que el ALBA, apunta hacia la integración entre los países del continente americano.

### RELACIONES COMERCIALES EN EL MARCO DE LOS TCP

Como se mencionó anteriormente, Bolivia ha firmado TCP con tres países integrantes del ALBA: Venezuela, Cuba y Nicaragua, sin embargo, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE); en términos de valor, sólo las exportaciones hacia Venezuela son significativas, las destinadas a Cuba y Nicaragua, no tienen mayor relevancia (Gráfico 1).

Bolivia exportaba montos mínimos a Cuba (\$us 13.324), durante los primeros 10 meses del 2005. El 2006 las exportaciones fueron casi nulas, \$us 574 y el 2007 subieron a \$us 114.972; aunque aún los volúmenes de exportación no son significativos. Lo propio sucedió con las exportaciones a Nicaragua.

En el caso de Venezuela los volúmenes de exportación han aumentado durante los últimos tres años (Gráfico 2). Los datos presentados por el INE muestran que las exportaciones a ese país subieron de \$us 145.853.190 en 2005<sup>1</sup> a \$us 182.332.605 en el 2007.

Según el Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), el valor de las exportaciones totales a Venezuela disminuyó en un 34% (\$us 40.642.703); de \$us 242.575.102 en el 2004 a \$us 159.237.545 en el 2005. Para el 2006 se presentó un incremento del 25.5%, respecto al 2005, sin embargo, no alcanzó el mismo valor alcanzado el 2004.

Para el gerente general del IBCE, Gary Rodríguez<sup>2</sup>, este incremento en las exportaciones a Venezuela “no necesariamente” es un resultado de la firma del TCP. Primeramente porque no ha superado los montos registrados el 2004 y, segundo, porque Bolivia sigue

teniendo ventajas comerciales con Venezuela, a través de los convenios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Según el Ministerio de Producción y Microempresa<sup>3</sup>, por el momento, sólo se han firmado convenios en el marco del ALBA-TCP con Cuba y Venezuela.

Hasta el mes de octubre de 2007 estos tres países han registrado exportaciones mayores a las del 2006, aunque con variaciones poco significativas. Sin embargo, con respecto a años anteriores existe una subida notable en las exportaciones a Cuba (Gráfico 3).

Bolivia ha registrado un valor de \$us 114.972 a Cuba, las exportaciones a Nicaragua también han sido mínimas después de su ingreso al acuerdo. Durante los primeros 10 meses del 2007, Bolivia ha exportado valores tan solo de \$us 69.585 a ese país.

### RELACIONES PRODUCTIVAS Y SOCIALES EN EL MARCO DE LOS TCP

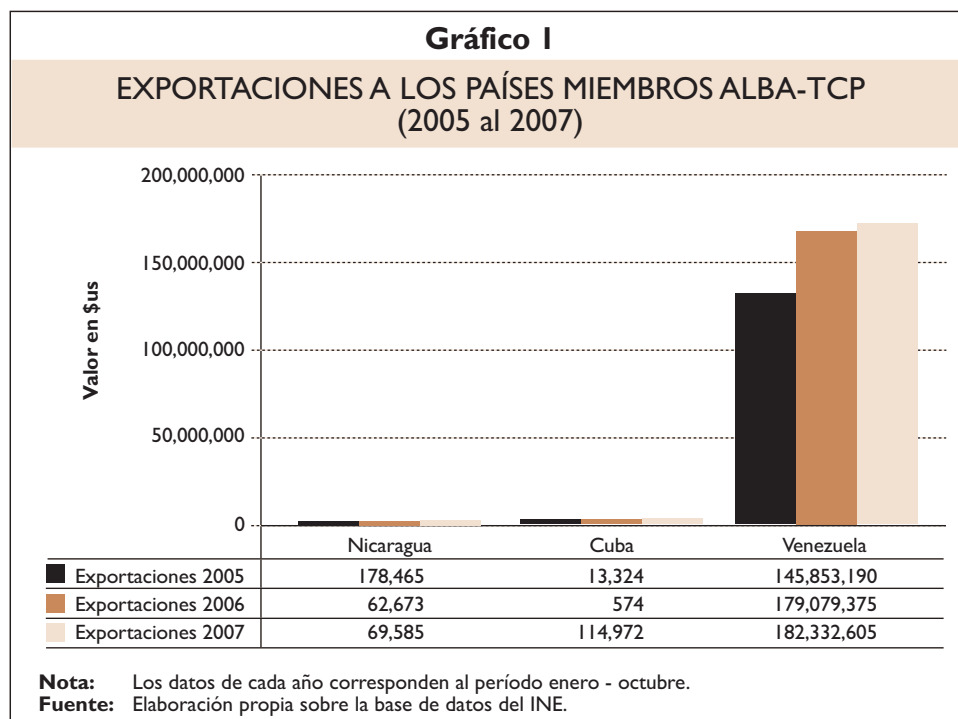
En el marco de los TCP se han suscrito convenios binacionales para el apoyo a varios sectores, entre ellos, el productivo y social y, por otro lado,

se ha continuado trabajando con los convenios anteriores. Se trata de apoyar en la ejecución de proyectos productivos, facilitación de préstamos, planes de alfabetización y de carnetización.

La relación con este país se enmarca más que nada en asistencia social (educación y salud), la misma que es parte integral de los nuevos contratos firmados; como el programa de cirugía oftalmológica “Operación Milagro”, que forma parte de uno de los convenios suscritos con Cuba.

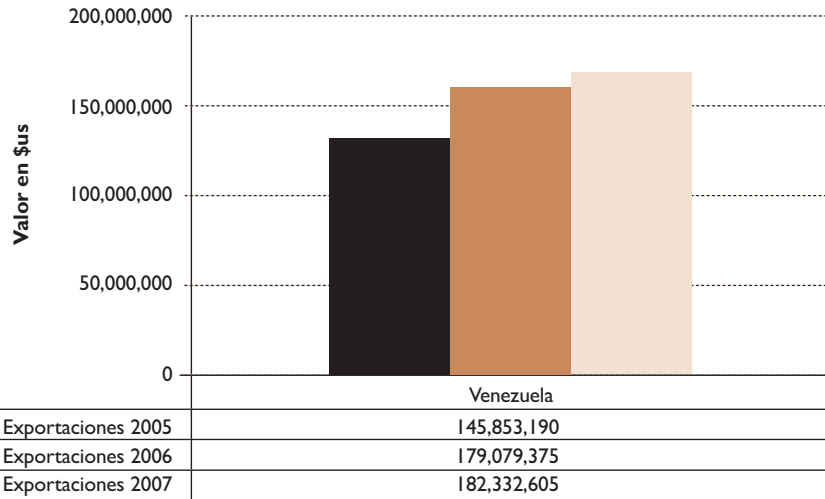
En abril del 2007, a un año de haberse iniciado el ALBA, y con el objetivo de brindar servicios a la población más necesitada, aproximadamente dos mil profesionales de la brigada cubana llegaron a diferentes departamentos de Bolivia y se distribuyeron en 94 provincias y 196 municipios.

Osmar Gómez da Silva<sup>4</sup> escribe que desde el inicio de la cooperación cubana, más de 6 millones de pacientes han sido atendidos, estos datos han sido respaldados mediante datos presentados por la Embajada Cubana en Bolivia, sobre los servicios en salud que muestran el logro durante este



**Gráfico 2**

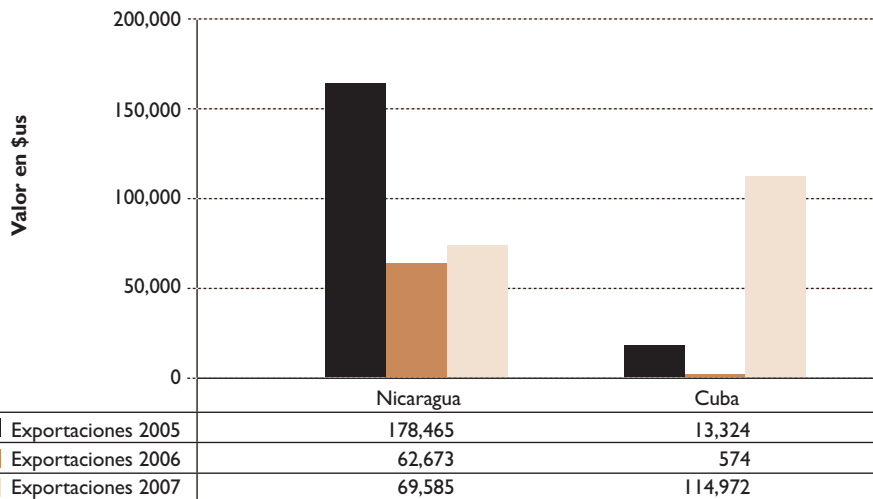
**EXPORTACIONES A VENEZUELA  
(2005 al 2007)**



**Nota:** Los datos de cada año corresponden al período enero - octubre.  
**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de datos del INE.

**Gráfico 3**

**EXPORTACIONES A NICARAGUA Y CUBA  
(2005 al 2007)**



**Nota:** Los datos de cada año corresponden al período enero - octubre.  
**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de datos del INE.

Si bien la brigada cubana ha brindado servicios beneficiosos a una gran parte de la población boliviana, la dependencia que podría crearse hacia el personal extranjero hace que el servicio no sea sostenible a largo plazo, debido a que no existen planes que aseguren el seguimiento de las capacidades a nivel local, ni el alcance de éstos a una gran parte de la población.

**APOYO A LOS MICROEMPRESARIOS Y PEQUEÑOS PRODUCTORES**

La primera parte de los programas se caracteriza principalmente por dar apoyo económico y/o técnico para pequeños productores a través de sus cooperativas y asociaciones. Uno de los propósitos del TCP es “la búsqueda de beneficios para los pequeños productores”, es así que se está facilitando el acceso a créditos para este sector en particular.

Durante el primer año de vigencia del Tratado se aprobaron 673 créditos a pequeños productores, con un monto de Bs. 120.195.232 y se iniciaron 682 proyectos en 8 departamentos del país (Cuadro 1).

Con recursos provenientes del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes)<sup>5</sup> los ministerios de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, y, de Producción y Microempresa se encargaron de administrar proyectos en diferentes rubros de la producción.

A cargo del Ministerio de Desarrollo Rural estaban los proyectos para el área de la quinua, soya, cereales e industrialización de la coca<sup>6</sup>. En tanto que el Ministerio de Producción y Microempresa maneja los proyectos relacionados con la producción de alimentos, textiles, madera y cuero, además del impulso a la actividad turística.

Cabe remarcar que cada uno de estos ministerios trabaja con distintos sectores, los proyectos tienen diferentes características y requerimientos de solicitud, así como métodos e indicadores de aprobación.

El Ministerio de Producción y Microempresa abrió la posibilidad para los microempresarios de solicitar

tiempo. Gracias a la “Operación Milagro” 113 mil personas han recuperado la vista, más de 92 mil bolivianos se han beneficiado con

intervenciones quirúrgicas y se atendieron alrededor de 5.500 partos, principalmente en áreas rurales del país.



**Cuadro I**  
**DESEMBOLSOS APROBADOS POR EL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN**  
**Y MICROEMPRESA HASTA ABRIL DE 2007**  
(en millones de bolivianos)

Rubro	La Paz	CBBA.	St. Cruz	Oruro	Potosí	Tarija	Chuquisaca	Beni	Total
Textiles	7.724.848	4.841.200	7.652.472	1.816.000	416.392	5.001.568			27.452.480
Madera	6.527.088	627.864	1.760.200		281.808	5.981.928	120.000		15.298.888
Alimentos	5.001.600	684.240	626.960	1.424.176	864.000	7.362.648	1.766.872	9.062.400	26.793.896
Cuero	2.087.928	1.233.096		240.000	120.000	634.032			4.415.056
Metal									
Mecánica	240.000		156.376	1.248.000					1.644.376
Artesanía	466.720		207.240			1.184.824			1.858.784
Comercio			28.000.000			115.352		11.200.000	39.315.352
Cerámica		80.000	987.640				400.000		1.467.640
Joyería		160.000			434.920	280.000			974.920
Varios					1.074.080				1.074.080
<b>Totales</b>	<b>22.148.184</b>	<b>7.626.400</b>	<b>39.391.888</b>	<b>4.728.176</b>	<b>3.191.200</b>	<b>20.560.352</b>	<b>2.286.872</b>	<b>20.262.400</b>	<b>120.195.232</b>
Proyectos	168	97	167	52	25	137	20	7	673

Fuente: Ministerio de Producción y Microempresa.

créditos de hasta \$us 15.000, en tanto que a las empresas con mayores impactos se les ofreció créditos desde los \$us 50.000. El Gráfico 4 muestra los desembolsos aprobados por este ministerio hasta abril de 2007.

Uno de los programas aprobados está destinado a los pequeños productores de soya en el departamento de Santa Cruz. Existen dos objetivos fundamentales en dicho proyecto: aumentar las exportaciones de soya a Venezuela y disminuir los efectos existentes o esperados de los TLC en el mercado de soya.

Según el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA)<sup>7</sup> al primer año de aplicación del programa, se han vendido 108 mil toneladas de soya en grano, a un precio preferencial de \$us 217 la tonelada, con un precio de mercado de \$us 160; el precio preferencial es mayor con \$us 57 por tonelada.

Al inicio del programa se ha estimado la presencia de tres mil pequeños productores de soya en las zonas más productivas del departamento de Santa Cruz. De ellos, 1.745 se han beneficiado durante el primer año. Sin embargo, a pesar de que las condiciones en este sector han

mejorado, los resultados están muy por debajo de lo esperado al inicio del programa. Uno de los métodos para mejorar el sector productivo es la eliminación de mediadores grandes para asegurar la participación directa de los pequeños productores en la exportación de sus productos.

Entre las principales debilidades del programa, identificadas por CIPCA, están:

- Falta de participación por parte de los pequeños productores, ya que por el momento son los funcionarios del programa los que lideran su planificación.
- Falta de una diversificación agrícola.
- Falta de prácticas para obtener una producción agrícola sostenible.
- Falta de claridad en la fijación de tiempos de aplicación del programa, lo cual crea inseguridad en el sector sobre las futuras exportaciones de soya.

A futuro, la economía boliviana deberá plantearse la forma de resolver los mecanismos de dependencia que se están creando a partir de estos acuerdos y programas de comercio exterior, especialmente con Venezuela.

Como Cuba y Nicaragua no están en condiciones económicas para aumentar los volúmenes importados; mucho menos si se trata de un precio superior al del mercado internacional, se prevé que sino se incorporan otros integrantes a estos acuerdos internacionales, el desarrollo de las exportaciones en el país puede salir perjudicado.

Además de los proyectos mencionados existen otros que se encuentran en el sector hidrocarburífero, de instalación de plantas de asfalto, industrialización de la hoja de coca e instalación de plantas para industrializar productos lácteos.

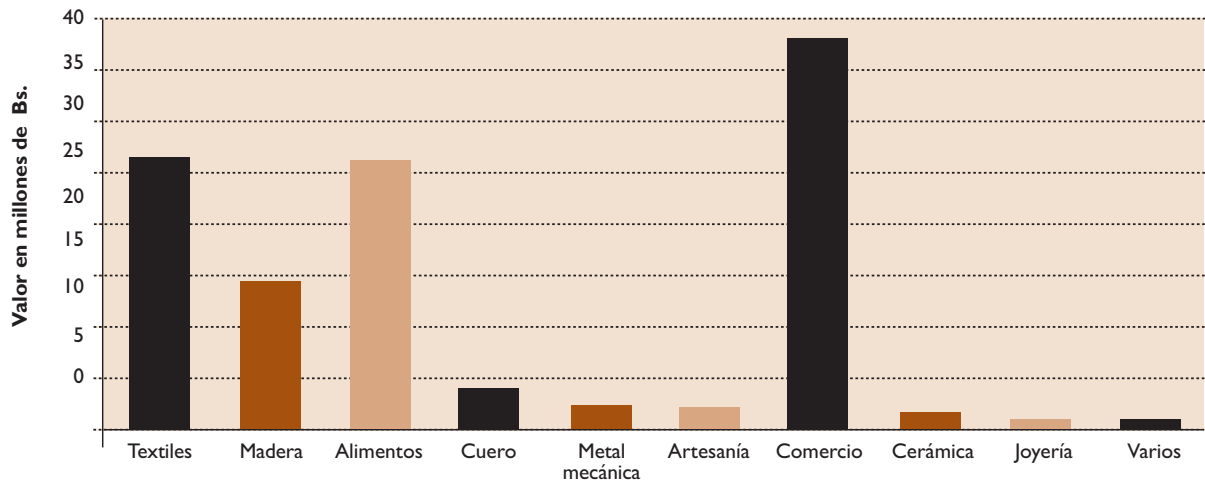
#### SIGNIFICANCIA DE UN ACUERDO DUAL

Distintas formas de integración se han desarrollado después de la Segunda Guerra Mundial, las dos más importantes son la Unión Europea (UE) y el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). Será importante tomar en cuenta la diferencia de enfoque entre ambas, debido a su importancia en asuntos políticos y económicos.

La UE se ha creado para disfrutar de las ventajas comerciales de una

Gráfico 4

DESEMBOLSOS APROBADOS POR EL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA HASTA ABRIL DEL 2007  
(en millones de bolivianos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Producción y Microempresa.

unión basada en el libre comercio y la complementariedad económica de los países miembros. Posteriormente esta unidad económica sostenible fue transformándose también en una unidad política.

Lo que hoy se conoce como la Unión Europea es producto de la Comunidad Económica Europea (CEE). Esta iniciativa de integración entre países altamente industrializados y economías profundamente especializadas, comenzó en 1958, año en el que se ratificó la suscripción del Tratado de Roma. Dicho documento presenta las metas y objetivos de la CEE. Su segundo artículo señala que busca “promover el desarrollo de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, su expansión continua y equilibrada, su estabilidad creciente, una elevación acelerada de su nivel de vida”<sup>8</sup>.

En el transcurso de las dos guerras mundiales, primera mitad del siglo pasado, y como consecuencia del abastecimiento del continente europeo, la industria estadounidense se había desarrollado mucho más que la de los países europeos. La CEE tenía, por tanto, un desafío para incrementar su

productividad y competir con las empresas estadounidenses. Desarrollar estrategias para revertir el retraso tecnológico que separaba a la industria norteamericana de la europea y, de esta manera, lograr para Europa una autonomía tecnológica.

Para mejorar la estructura de las empresas europeas y llegar al nivel de las norteamericanas, la CEE implementó políticas generales de efectos inductores como políticas fiscales. Esta iniciativa no trata de especialización ni de distribución de actividades, sino de mejorar la capacidad productiva a través de medios tecnológicos y de mano de obra capacitada.

El CAME fue creado para establecer una institución de intercambio de bienes y servicios en un sistema de planificación. Y, en este marco, coordinar planes y acciones específicas a nivel bilateral y multilateral. Contrario al sistema en el que se ha desarrollado la Unión Europea, el CAME evolucionó hacia una cooperación más estrecha y propicia para el comercio y la especialización. Uno de sus miembros, la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS), fue el promotor

para el desarrollo de esta iniciativa, convirtiéndose en un poder económico y político internacional en la etapa de su implementación

En este marco ¿qué importancia tendrá el ALBA para la integración latinoamericana? y ¿qué se busca con su aplicación? El ALBA y los TCP se han presentado como herramientas para reducir la pobreza en la región. Si bien se pretende equiparar las condiciones y nivel de vida de la población latinoamericana ¿cuál es la meta principal?, ¿la homogeneidad por sí misma, o el desarrollo económico para reducir la desigualdad existente?

En el caso europeo se trata de alianzas entre una gran cantidad de países. Tanto la UE como el CAME han tenido a un país o grupo de países fuertes para llevar adelante el desarrollo de la coalición. La UE marcha de la mano de Alemania, Francia y Gran Bretaña, mientras que la URSS liderizó el CAME.

En tanto que el ALBA no cuenta con más de cuatro miembros plenos. Todos ellos, a excepción de Venezuela, tienen un bajo nivel de desarrollo y escasa influencia internacional.

Un acuerdo de dos ejes: social y económico, difícilmente tendrá impacto internacional o interno. La pregunta es si un acuerdo basado en la solidaridad (sin tomar en cuenta las ventajas comparativas y las complementariedades existentes entre los países miembros), será sostenible a largo plazo.

El crecimiento económico es un factor importante para la reducción de la pobreza y el desarrollo de un país, en tanto que la generación de comercio se basa en las ventajas comparativas entre las economías involucradas, no así en la “ayuda” que puedan brindarse sus miembros.

Una de las debilidades principales que se ha identificado en los programas productivos en el marco de los TCP es la falta de seguridad a largo plazo. Es decir que, no se conoce la duración de los programas, situación que provoca incertidumbre en el sector.

Bolivia a través del TCP, en el marco del ALBA, pretende ampliar el mercado para las exportaciones. Sin embargo, la experiencia nacional da cuenta que el problema no es el alcance de los mercados sino el nivel de la producción interna. Es decir, la relación entre la demanda externa de productos bolivianos y la oferta generada del sector productivo.

Por el momento Bolivia tiene ventajas comerciales tanto con EE.UU., como con la UE, a través del ATPDEA y el ampliado Sistema General de Preferencias (SGP+) respectivamente, pero en ninguno de estos casos se ha aprovechado las ventajas. Entonces, antes de crear nuevos bloques comerciales, lo que la región necesita es asegurar un comercio justo entre los países. Si bien éste es uno de los objetivos del ALBA y los TCP, la cantidad de integrantes no favorece al éxito a corto plazo.

## CONCLUSIONES

A estas alturas es difícil determinar si los nuevos tratados de comercio exterior y cooperación tendrán los impactos esperados, a largo plazo y en relación a lo propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo.

Si bien el ALBA está orientado a incrementar la productividad y asegurar la producción a nivel nacional, un acuerdo con cuatro integrantes, con estas características, difícilmente será sostenible a largo plazo, sin que se establezca una relación con otros mercados.

Por el momento Venezuela compra soya boliviana a precios superiores a los del mercado internacional, con la finalidad de mejorar las condiciones productivas de los pequeños productores, pero para tener una producción sostenible es importante que, a mediano plazo, se mejoren los costos de producción de soya y se diversifiquen los mercados para la exportación.

En términos comerciales los tratados en cuestión, a pesar del superávit en las relaciones comerciales con Venezuela, no han tenido mayor significancia hasta ahora, lo que se verifica por las bajas tasas de exportaciones y mínimo incremento durante el tiempo de la vigencia de los tratados.

Los programas para el sector productivo tampoco han logrado llegar a las metas definidas para el primer año. A pesar de ello, existen ciertas mejoras: los pequeños productores tienen un mayor acceso al crédito y los proyectos ayudan a mejorar sus condiciones, pero es necesario ajustar los programas para asegurar resultados más satisfactorios en el futuro.

Uno de los objetivos para la transformación de las relaciones económicas internacionales en el marco de los tratados comerciales y, especialmente, en los TCP, es el tratado diferenciado para ayudar al país relativamente menos desarrollado. En cuanto las exportaciones, el primer semestre del 2007, Bolivia ha obtenido un superávit en las relaciones comerciales con Venezuela de 107 millones de dólares americanos.

Por el momento, Venezuela asume el papel de “padrino” en las relaciones comerciales, el bajo nivel de desarrollo y poder adquisitivo de las otras economías crea una dependencia con respecto a este país, que a la larga





puede perjudicar al desarrollo económico sostenible en el futuro.

Actualmente Bolivia disfruta de acuerdos comerciales con Venezuela en el marco del ALBA-TCP, como de la CAN. Es difícil definir la diferencia de beneficios comerciales adquiridos a través de los acuerdos de la CAN y del TCP. Sin embargo, será necesario estudiar el resultado de este proceso, su necesidad de ampliación y, sobre todo, su importancia para Bolivia y su desarrollo sostenible.

Cuando se trata del sector social, lo implementado en los convenios de cooperación han tenido impactos sobre el mejoramiento del bienestar de muchas personas que viven bajo condiciones precarias, pero falta un plan estratégico que asegure los servicios a largo plazo.

En cuanto a los TCP como alternativa de los TLC, lo implementado durante el primer año está caracterizado por un cambio de metas y en términos de acciones, porque hasta

ahora no se han logrado las metas esperadas al inicio del año. Las reformas iniciadas tienden a mejorar las condiciones para el sector productivo, pero el desarrollo de los mismos ha sido muy lento.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Dueñas, Erika  
2005 “Cuaderno de Consulta 2: Salud, biodiversidad y conocimientos en el TLC – El debate sobre la Propiedad Intelectual”, CEDLA, La Paz.
- Gomes da Silva, Osmar  
Médicos Cubanos para las Américas: La brigada médica cubana en Bolivia y Nicaragua,
- IBCE, 2007. Ayuda Memoria ALBA-TCP, IBCE.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos. 2007 Informe oficial del TCP.
- Ministerio de Producción y **Micro-empresa**, Hoja informativa; “Fondo

especial de financiamiento TCP-ALBA”, La Paz, 2006.

- Plan Nacional de Desarrollo 2006, Bolivia.
- Salgado, Germánico  
1975 “La integración económica en países en desarrollo y la función de una planificación industrial conjunta”, Nueva Sociedad N° 17 marzo-abril.
- Williamson, John  
2002 “Did the Washington Consensus fail?”, discurso en el Center for Strategic & International Studies, Washington DC, 6 de noviembre del 2002.

#### PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS

- [www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1&page=1](http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1&page=1)
- [www.terra.com/noticias/articulo/html/act650903.htm](http://www.terra.com/noticias/articulo/html/act650903.htm)
- [www.cipca.org.bo/index.php?option=com\\_content&task=view&id=840&Itemid=7](http://www.cipca.org.bo/index.php?option=com_content&task=view&id=840&Itemid=7)
- [www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo)
- [europa.eu](http://europa.eu)

#### NOTAS

1. Primeros 10 meses del año.
2. Informe enviado a la agencia de Noticias EFE. La Paz, 16 de noviembre de 2006.
3. Entrevista realizada a Yakelin Pérez, responsable de los proyectos ALBA-TCP del Ministerio de Producción y Microempresa.
4. Gómez da Silva, Osmar; Médicos cubanos para las Américas: La brigada médica cubana en Bolivia y Nicaragua (24 de agosto de 2007).
5. Los proyectos, bajo los lineamientos del ALBA, fueron revisados y aprobados por las entidades nacionales antes de ser firmados por Bandes.
6. Ministerio de Producción y **Micro-empresa**, Hoja informativa; “Fondo especial de financiamiento ALBA-TCP”, La Paz, 2006.
7. Ana Isabel Ortiz, El TCP y los pequeños productores de soya en Santa Cruz, Junio 2007.
8. Tratado de Roma. ✪