

3

CUADERNO DE CONSULTA

Textiles y prendas de vestir ATPDEA y TLC

# Entre la retórica y la realidad

Tom Kruse



**Textiles y prendas de vestir; ATPDEA y TLC**  
**Entre la retórica y la realidad**



**Textiles y prendas de vestir, ATPDEA y TLC**  
**Entre la retórica y la realidad**

**Tom Kruse**



© 2005, CEDLA

Depósito Legal: 4-2-1369-05

Textiles y prendas de vestir, ATPDEA y TLC

Entre la retorica y la realidad. Agosto 2005

Autor: Tom Kruse

Editores: CEDLA

Diseño y Diagramación: Editora PRESENCIA S.R.L.

Fotografías: Daniel Caselli, COTESU La Paz 1995

Impreso en Bolivia

# Índice

Presentación

Introducción .....	1
La OMC y los textiles .....	3
El ATC y el fin de las cuotas .....	11
¿Qué pasará después? .....	19
¿Qué pasará en Bolivia? .....	29
Bibliografía .....	43

# Presentación

Cuando la polémica en torno a la firma de tratados de libre comercio con Estados Unidos ha tocado un punto alto, el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) considera necesario poner a disposición del público lector estos cuadernos de consulta como instrumentos que ayuden a esclarecer las marañas que representan algunos de los temas que pretenden ser incorporados en el Tratado de Libre Comercio (TLC) andino.

Esta serie de cuatro cuadernos fue encargada a diferentes autores/as que poseen el conocimiento específico de cada tema sea por su experiencia profesional o seguimiento al proceso de negociaciones que siguen los países andinos, y en especial Bolivia. De manera que no sólo abordaron las implicaciones inmediatas de un probable TLC con EEUU, sino sus efectos próximos sobre las poblaciones que sin posibilidad de decidir, serán inevitablemente afectadas.

En el campo jurídico, se señalan cuáles son las contradicciones que existen entre los tratados de libre comercio y la Constitución Política del Estado (CPE), y cómo a través de este tipo de convenios se violan las estructuras del Estado de Derecho boliviano poniendo en riesgo los derechos y las garantías ciudadanas.

En el campo económico, se toma a la industria textil y de prendas de vestir por ser uno de los sectores paradigmáticos en los procesos de apertura comercial del tipo del ALCA y los TLC. Este sector se caracteriza por una elevada vulnerabilidad, ausencia de políticas industriales y un entorno competitivo cada vez más agudo -emergente del atraso tecnológico- que pone en duda un éxito sostenible como se ha difundido.

Otro punto sensible refiere a la llamada propiedad intelectual cuyas ramas tocan la vida de las personas y los recursos naturales bajo formas insospechadas. En ese marco, se analiza el inminente riesgo de fortalecer aún más la protección de los derechos de propiedad industrial en desmedro de la salud pública y el acceso a medicamentos por parte de la población. Además, se intenta delimitar la frontera entre los derechos de propiedad intelectual, el acceso a recursos

genéticos y la protección de los conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas y locales del país.

De estos ensayos se deducen conclusiones alarmantes que la política del libre comercio esconde en las negociaciones que realizan los gobiernos a espaldas de la sociedad. Por eso, en esta serie también se reflexiona sobre los límites de las organizaciones sociales cuando intentan incidir o afectar en estos procesos en un contexto de globalización económica.

La Paz, agosto de 2005.

Carlos Arze Vargas  
**Director Ejecutivo**  
**CEDLA**



# Introducción

El principal argumento del actual gobierno a favor de la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con EEUU es que permitiría que las exportaciones manufactureras nacionales sigan accediendo al mercado de ese país. La lógica es relativamente sencilla: dada la debilidad del mercado interno, el desarrollo requiere exportaciones; las exportaciones manufactureras, a su vez, requieren acceso pleno al mercado de EEUU (una ATPDEA<sup>1</sup> o un instrumento parecido); y cuando concluya este instrumento, a finales de 2005, se requiere un TLC. En su discurso de enero de 2004, el entonces presidente Carlos Mesa lo explicó así:

Bolivia hoy tiene el beneficio del ATPDEA. ¿Qué es el ATPDEA? Es un acuerdo<sup>2</sup> entre Estados Unidos y los países andinos que nos permite la exportación de una cantidad muy importante de productos liberados para entrar a Estados Unidos. Este acuerdo va a terminar el año 2006. Si el acuerdo se termina, el incremento de nuestras exportaciones en el ámbito textil que en el año 2003 fue del 60 por ciento, no seguirá creciendo y al contrario tendremos una caída en las exportaciones. No podemos esperar sentados a que el 2006 llegue y no haya más ATPDEA, tenemos que sustituir ese acuerdo con un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos.<sup>3</sup>

Este abordaje, que termina recetando un TLC con EEUU de manera necesaria y urgente, es una clara continuación de la lógica de “exportar o morir”, iniciada con fuerza a mitad de los años ochenta. Nuevamente, desde el gobierno elabora un discurso que coloca a las exportaciones manufactureras en el centro de lo que debiera ser -pero que todavía no lo es- un debate de las propuestas sobre el desarrollo económico del país. En este discurso, que no llega a ser una “estrategia” o un conjunto de políticas públicas coherentes, el sector de textiles y prendas de vestir ocupa un lugar importante: presentándolo como ejemplar, se sugiere que es un sector que no

---

<sup>1</sup>Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga, o ATPDEA por su sigla en inglés.

<sup>2</sup>Esto es erróneo: el ATPDEA no es un acuerdo sino un beneficio unilateral que EEUU concede a Bolivia, siempre y cuando cumpla con sus condiciones en políticas antidrogas y antiterroristas, participe activamente en la constitución del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), reconozca los derechos de los inversionistas de EEUU y otras.

<sup>3</sup>Véase <http://www.rree.gov.bo/ACTUALIDADES/2004/enero/mensaje%20del%20Presidente.htm>

sólo se beneficiaría a sí mismo sino que también beneficiaría al país en su conjunto como pieza clave de una “estrategia de desarrollo”.

Por la importancia que se le atribuye al sector, consideramos relevante revisar y sistematizar algunos datos básicos sobre el entorno en el que se desenvuelve a nivel global y considerar si es aconsejable colocar a esta industria en el centro de una “estrategia” de desarrollo o como justificativo para buscar un TLC con EEUU. Presentamos, primero, algunos aspectos de la evolución de la industria de los textiles y prendas de vestir en las últimas décadas hacia un caso clásico de la producción “triangular” dominado por los dueños de marcas y los vendedores al detalle. En segundo lugar, revisamos las reglas globales de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que gobiernan la industria y lo que se puede esperar de los cambios introducidos en 2005. Por último, revisamos algunos aspectos de la industria en Bolivia y lo que los mencionados cambios pueden significar para ella.

En conclusión, argüimos que si bien el sector textil y de prendas de vestir aportó en varios países al desarrollo industrial nacional, fue bajo condiciones muy diferentes a las que Bolivia vive actualmente. Dada la debilidad y vulnerabilidad del aparato productivo, la ausencia de políticas industriales y un entorno competitivo cada vez más agudo, es muy dudoso que el “sector” textil se convierta en un eslabón importante para el desarrollo industrial nacional.

En segundo lugar, según un acuerdo multilateral, a partir del 31 de diciembre de 2004 las cuotas que permitieron a muchos países exportar textiles y prendas de vestir deben suprimirse. Con el fin de las cuotas, el futuro de la industria en varios de esos países será, como dijo la revista Time Asia, terminar como “víctimas del libre comercio”<sup>4</sup>. En Bolivia, aun sin los cambios en estas reglas, el sector es extremadamente vulnerable por su posición subordinada en el sistema productivo global; con los cambios en las reglas, su futuro está en riesgo. En este contexto, presentar a un TLC como la llave del acceso a mercados que garantizarán al sector de textiles y prendas de vestir el rol de motor del desarrollo nacional, como un ganador casi inevitable de ese tratado con EEUU, un beneficio que justificaría su suscripción, y por ende el pilar de una “estrategia de desarrollo”, es cuando menos irresponsable.

---

<sup>4</sup>Time Asia Magazine, 1 noviembre 2004, <http://www.time.com/time/asia/magazine/article/0,13673,501041101-733844,00.html>

# La OMC y los textiles







El 1 de enero de 2005 significó un cambio en la política internacional que afectará a la industria textil boliviana. Se trata de un cambio en las reglas del comercio mundial, una liberalización del sistema de importaciones y exportaciones que influirá en la dinámica mundial de la producción de textiles y prendas de vestir.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) es la organización internacional que establece las reglas del comercio entre naciones. Emergió en 1995 de un acuerdo preexistente, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT). El GATT fue implementado en 1947 para regular el comercio mundial. Los países signatarios (que llegaban a 128 a finales de 1994) se dominaban "Partes Contratantes" del GATT. En 1986, estas Partes Contratantes convocaron a la Ronda Uruguay para negociar las normas del acuerdo. La Ronda Uruguay terminó en 1994 con la creación de la OMC, fundada sobre los principios del GATT. Hoy, la OMC cuenta con casi 150 países miembros y unos 30 más en proceso de inscripción. La misión de la OMC, en sus propias palabras,

es “asegurar que las corrientes comerciales circulen con la máxima facilidad, previsibilidad y libertad posible”.

Los textiles y prendas de vestir han sido un tema de debate desde la época del GATT. A partir de 1955, cuando Japón aplicó restricciones voluntarias (voluntary restraints) a pedido de los EEUU (que buscaba así defender su producción nacional), ha venido desarrollándose un sistema global de cuotas. La primera formalización global se dio a principios de los años sesenta, cuando los signatarios del GATT implementaron un sistema de cuotas sobre las importaciones de textiles y prendas de vestir en contradicción con las propias normas de “libre comercio” del GATT.

Una cuota -a diferencia de un arancel, que es un impuesto sobre la importación de un bien- establece un límite a la cantidad de exportaciones de un país productor a un país importador, principalmente EEUU y los países europeos. Las cuotas se establecieron bilateralmente entre los países importadores y exportadores. Así, estas cuotas se aplicaban de manera “discriminatoria”: algunos países estaban sujetos a ellas y otros no.

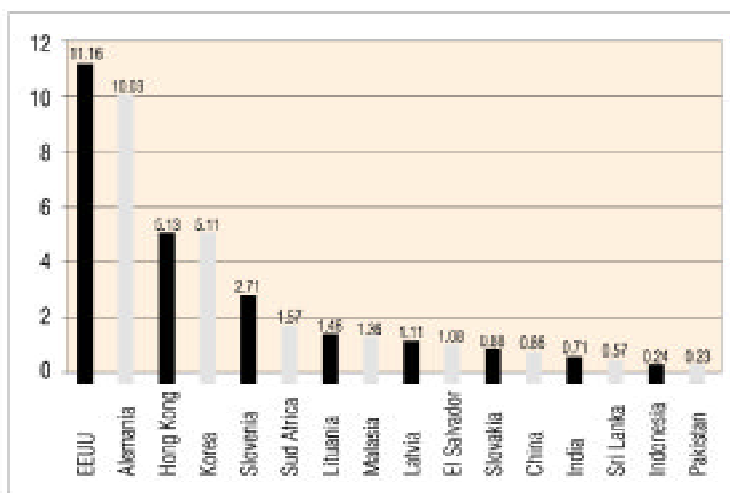
En 1974, se firmó el Acuerdo Multifibras (MFA, por su sigla en inglés) que “perfeccionó” el sistema de cuotas; este acuerdo duró hasta 1994. A través del MFA, los países desarrollados protegían sus industrias nacionales de la producción de los países exportadores del tercer mundo, cuyos productos eran (y son) competitivos, sobre todo porque se basan en una mano de obra que cuesta entre el 40% y el 2% de sus contrapartes en los países desarrollados (ver Gráfico No. 1).

El MFA tuvo impactos profundos en la reconfiguración de la industria textil a nivel global. Coincidió con los avances tecnológicos de la globalización que permitieron reducir el costo del transporte y producir en redes jerárquicas dispersas conectadas por sistemas de comunicación de “tiempo real”. En este proceso, en la industria de textiles y prendas de vestir emergió un ejemplo clásico de un sistema global de “producción triangular”, motorizado no por la oferta de un producto colocado en el mercado sino por las señales de demanda recogidas y procesadas velozmente por medio de redes dispersas. En su estudio pionero, Gereffi (1987) esquematizó las diferencias entre estos dos sistemas (ver Gráficos No. 2 y No. 3). En el primero, la cadena productiva motorizada

por la oferta, una empresa manufacturera recoge insumos de sus proveedores y subsidiarios, los transforma y los coloca en manos de traders o intermediarios que se esfuerzan por encontrar vendedores al detalle que asumen el riesgo de comprar y vender los productos.

Gráfico No. 1

Costos comparativos de mano de obra en textiles y prendas de vestir, algunos países (2002), en \$us. por hora

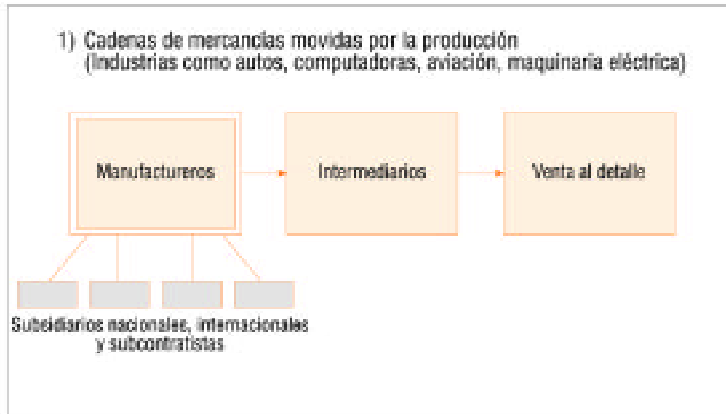


Fuente: Appelbaum, 2004: 5, en base a OIT y EU 2003

Este sistema contrasta con las cadenas productivas motorizadas por el comprador o la demanda. En estos sistemas, grandes empresas multinacionales - principalmente con bases en EEUU y Europa- son dueñas de marcas (por ejemplo Nike, Tommy Hilfiger, etc.) o enormes redes de venta al detalle (por ejemplo WalMart); no tienen fábricas propias ni fuerza de trabajo dependiente para la producción de bienes, pero por el control de propiedades intangibles o por su posición dominante en los mercados de venta al detalle comandan por medio de intermediarios redes globales de producción extensas y profundas.

## Gráfico No. 2

## Cadenas productivas motorizadas por la producción/oferta



Fuente: Gereffi, G. y M. Korzeniewicz (1994)

El ciclo productivo se inicia cuando, leyendo las tendencias de sus mercados, empresas como Nike o WalMart producen diseños y emiten pedidos para lotes enormes de productos. Los pedidos son, por lo general, manejados por el segundo elemento del triángulo, los intermediarios dentro y fuera de EEUU. Dichos intermediarios mantienen relaciones y comunicaciones con un conjunto de empresas productoras -el tercer elemento del triángulo- que casi sin excepción están en países del tercer mundo. Con los pedidos en mano, un intermediario puede encargar, por ejemplo, las mismas camisas a proveedores en Sri Lanka, Honduras o Malasia. Si uno de los tres ofrece el mismo producto por algunos centavos menos, el intermediario puede cambiar de proveedor con extraordinaria velocidad (ver Gráfico No. 3). De este modo, en este sistema, los riesgos se concentran en las empresas productivas que son el último eslabón de la cadena.

Uno de los efectos del MFA fue que incentivó significativamente la dispersión de la industria textil. Cuando un país productor llenaba su cuota de exportación de una categoría de textiles o prendas de vestir, la producción se trasladaba a otros países. Por otra parte, las cuotas permitieron que algunos países en vías

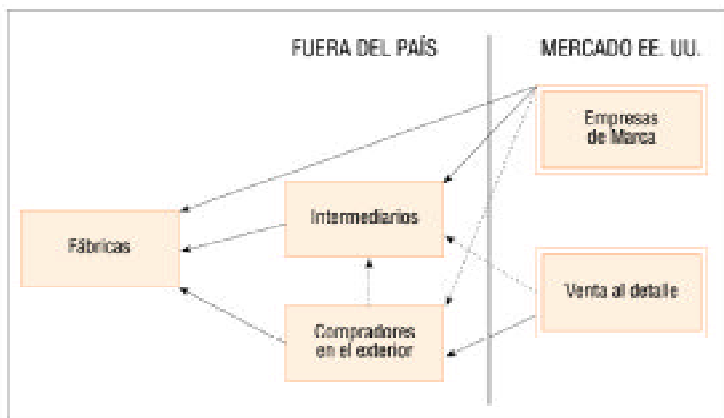


de desarrollo que industrializaron tempranamente un sector de textiles y prendas de vestir tuvieron acceso a mercados a los que no habrían podido acceder en base a la competencia. Efectivamente, en varios países, este sector, coadyuvado por el sistema de cuotas, jugó un rol en el desarrollo de las industrias nacionales.

Si bien factores tecnológicos posibilitaron la dispersión de la industria (reducción de costos de transporte, comunicaciones electrónicas) y otros lo incentivaron (costo de mano de obra, calidad, tiempo-a-mercado y la existencia de sinergias en los distritos productivos), el factor clave para la dispersión de la industria textil a nivel mundial fue político: un sistema de reglas. El Instituto Americano [estadounidense] de Manufactureros Textiles comenta al respecto: "...docenas de países que exportan textiles y prendas de vestir a EEUU no lo harían si inicialmente Japón y luego Hong Kong, Taiwán, Corea del Sur y finalmente China no estuvieran sujetos a controles [cuotas]" (citado en Appelbaum 2004: 6).

Gráfico No. 3

Cadenas productivas motorizadas por el comprador/demanda



Fuente: Gereffi, G. y M. Korzeniewicz (1994)

Al mismo tiempo, el sistema de cuotas operó como un incentivo al industrial upgrading o mejoramiento de la capacidad productiva industrial promoviendo nuevas formas de inversión y producción que permitían a empresas de países

de temprana industrialización, como Hong Kong y Taiwán, “subir la cadena productiva” hacia actividades de mayor valor agregado. Existiendo límites a la exportación de productos finales, esas empresas “ascendieron” en la cadena productiva a actividades de diseño y marketing, externalizando las actividades de producción a bajo costo a países menos restringidos por las cuotas.

Así, el sistema de cuotas sirvió para incentivar la profundización de la industrialización en los países que se industrializaron tempranamente, como una “escalera” inicial hacia formas más pesadas y tecnológicamente más avanzadas; un camino que las elites de muchos otros países -entre ellos en Bolivia- sueñan con replicar.

Sin embargo, varios analistas señalan que la experiencia de los países sudasiáticos es casi imposible de replicar hoy, bajo el dominio de las grandes empresas multinacionales que han concentrado bajo su control los “eslabones” de mayor valor agregado (diseño, manejo de marcas, etc.). Dominando estos eslabones, estas empresas ejercen un control importante sobre los precios y las locaciones de la producción por medio de las presiones de precios sobre las marcas que controlan y del creciente volumen de producción de marcas que son de su propiedad. Bajo estas formas de dominio -que, paradójicamente, combinan una dispersión geográfica con una reconcentración del control- es extremadamente difícil “incubar” empresas nacionales capaces de “subir las cadenas productivas”, como fue el caso de Corea del Sur, Hong Kong y Taiwán en los años sesenta y setenta.

En resumen, mientras funcionaba como mecanismo de proteccionismo para los países desarrollados, el sistema de cuotas también sirvió para fomentar la industria a escala global, creando incentivos efectivos para profundizar la industrialización en algunos países de temprana industrialización e instalando una importante capacidad productiva en países caribeños, latinoamericanos y asiáticos donde de otro modo no hubiera llegado la industria.

# El ATC y el fin de las cuotas







Pero para las empresas cada vez más grandes y globalizadas esta dispersión significaba costos. Crear una red de proveedores en 10 países es más complicado e implica costos de coordinación y transacción mayores que establecer relaciones con uno o dos países. En los años cincuenta y sesenta, la protección a los productores de los países industrializados del Norte indujo a la creación del sistema de cuotas; las economías de las empresas multinacionales -asentadas en el Norte, pero con operaciones en todo el mundo- inducirían, ahora, a la eliminación de ese sistema<sup>5</sup>.

Como en otros sectores, en el de textiles y prendas de vestir se desató un conflicto político y económico entre los empresarios y sectores cuya actividad estaba organizada en torno a las economías nacionales y los que se estaban “globalizando”. En los años ochenta y noventa, las empresas globalizadas estaban claramente en ventaja: sus lobbies lograron que la política de EEUU se volcara hacia la liberalización y la eliminación del sistema de cuotas,

---

<sup>5</sup>Véase “Where Free Trade Hurts”. Business Week Online, December 15, 2003.

“sacrificando” a la industria y a los trabajadores del sector en EEUU. En 2003, se perdieron más de 50.000 empleos en el sector, manteniéndose apenas 780.000; se estima que con la supresión de las cuotas desaparecerán unos 500.000 empleos más. Un Subsecretario (viceministro) de Comercio de EEUU comentó al respecto: “La industria [de textiles y prendas de vestir en EEUU] ha sido usada como una ficha [en las mesas de negociación comercial]... canjeada para beneficios en otras partes de la economía”<sup>6</sup>.

La creación de la OMC en 1994 marcó un cambio en la política de cuotas y el inicio de la “armonización” de la industria textil y de prendas de vestir con las reglas del libre comercio del GATT. En este caso, “armonización” significaba someter a este sector a una liberalización amplia y profunda en función de las necesidades de las grandes empresas que ahora dominan la industria. El primer paso se dio en 1995, cuando los países miembros firmaron el Acuerdo sobre Textiles y el Vestido (ATC por su sigla en inglés), un acuerdo de transición que



Con el TLC no existe garantía de que se generen más fuente de empleo.

---

<sup>6</sup>Citado en “Where Free Trade Hurts”. Business Week Online, December 15, 2003.

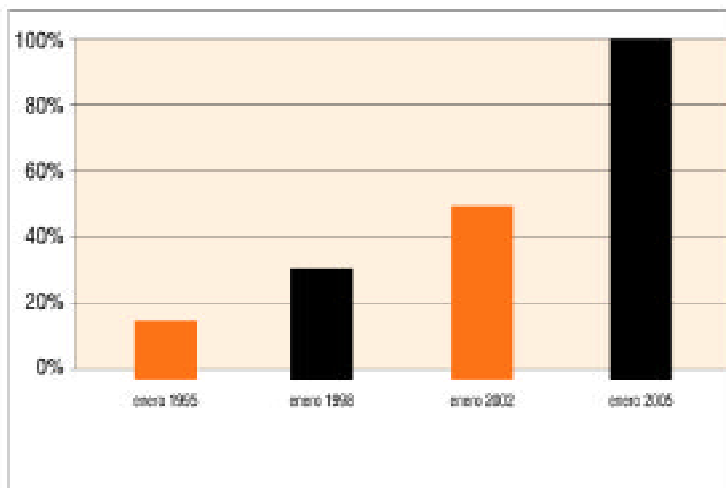
estipula la eliminación gradual (en 10 años) de las cuotas de textiles y prendas de vestir establecidas en el MFA de 1974. Al vencerse el ATC el 1 de enero de 2005, el mundo productivo global de textiles y prendas de vestir tendría que estar incorporado plenamente al mainstream liberalizado del comercio internacional.

El ATC proponía un cronograma de eliminación de cuotas en tres fases. En la primera, entre 1995 y 1997, se debía eliminar las cuotas sobre el 16% de los ítems o categorías de importaciones de textiles y prendas de vestir; en una segunda fase, entre 1998 y 2001, se debía eliminar un 17% más, para un total de 33%. En una tercera etapa, entre 2002 y 2004, se debía eliminar otro 18% para un total de 51%. Y el 1 de enero de 2005, se debía eliminar el restante 49% (ver Gráfico No. 4).

Sin embargo, la realidad fue muy distinta. Reticentes a enfrentarse directamente con los sectores productivos nacionales, que efectivamente se están “sacrificando” a nombre del libre comercio, los gobiernos de los países

Gráfico No. 4

La teoría: etapas planificadas de eliminación acumulativa de cuotas en % de importaciones libres de cuotas



Fuente: IMF y World Bank, 2002: 41, recuadro 7.

importadores, como EEUU, han eliminado las cuotas mucho más lentamente de lo programado. El fenómeno se llama backloading o dejar hasta el último el peso de las eliminaciones. Hoy, más de la mitad de las importaciones debía estar libre de cuotas; sin embargo, el gobierno de EEUU ha eliminado cuotas sobre menos de 50 de las más de 750 categorías restringidas (ver Cuadro No. 1). Noruega y Canadá, una fracción pequeña del comercio de textiles y prendas de vestir, son la excepción: ya han suprimido todas o casi todas sus cuotas. En otras palabras, no hay nada “gradual” en el proceso, sobre todo para aquéllos que exportan al mercado de EEUU, como los productores en Bolivia.

**Cuadro No. 1**  
**La realidad: números de la eliminación real de cuotas**

	No. de ítems restringidos (bajo cuotas) al principio del ATC (1996)	No. De ítems liberalizados			
		Etapa 1 1 enero 1995	Etapa 2 1 enero 1998	Etapa 3 1 enero 2002	Etapa 4 1 enero 2005
EEUU	756	0	14	43	701
UE	218	0	14	27	167
Canadá	295	6	23	27	239
Noruega	54	0	46	8	0

Fuente: Oxfam Internacional, 2003: 11.

Al levantarse las restricciones de cuotas sobre importaciones de textiles y prendas de vestir a EEUU, la pregunta clave es ¿qué países son los más restringidos? Es decir, ¿qué países ya han llenado sus cuotas y tienen más capacidad productiva que acceso a EEUU?

En primer lugar, ni Bolivia ni los países de la región andina. Según datos oficiales de EEUU<sup>7</sup>, en el último período para el cual se cuenta con datos, la región andina ha usado sólo el 3,13% de su cuota de exportación de textiles y prendas de vestir a EEUU. Bolivia aportó sólo el 0,09% de la cuota -una demostración clara de que el problema del país - y de la región - no es el acceso a los mercados sino su capacidad productiva-. Los países andinos,

<sup>7</sup>Véase <http://otexa.ita.doc.gov>.



**Cuadro No. 2**  
**Regiones y países restringidos y no restringidos**

	NAFTA	África SS	Caribe	Asia	China
No restringido	99.5%	86.6%	86.0%	46.9%	41.1%
Restringido	0.5%	13.4%	14.0%	53.1%	58.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Appelbaum 2004: 10, cuadro 2.

centroamericanos y de África no llegan a llenar sus cupos o a aprovechar sus cuotas. El Cuadro No. 2 muestra los países o regiones restringidos (quienes ganarán con la supresión de las cuotas) y los no restringidos (los países que perderán mercados) para exportar textiles y prendas de vestir al mercado de EEUU.



Las reglas del libre comercio debilitan la industria nacional de textiles.

Los países NAFTA (Canadá y México) no enfrentan restricciones; por el NAFTA o TLC entre EEUU, Canadá y México vigente desde 1994, el 99,5% de las exportaciones de textiles y prendas de vestir hacia EEUU son libres de restricciones de cuotas. Similar situación se tiene con las exportaciones del África Subsahariana y el Caribe, con 86% de sus exportaciones libres de cuotas. Asia, en cambio, es muy restringida: menos de la mitad (46,9%) de sus exportaciones a EEUU no están sujetas a cuotas. China es el país más restringido: hoy, casi un 60% de su producción de textiles y prendas de vestir enfrenta un límite de importaciones a EEUU.

**¿Qué pasará después?**

**3**





La eliminación del sistema de cuotas seguramente cambiará el esquema global de la industria de textiles y prendas de vestir; este cambio político de las reglas de juego creará nuevos ganadores y perdedores a nivel global. En primer lugar, aunque hay debates al respecto, se estima que la liberalización puede agrandar el comercio global de textiles y prendas de vestir y abaratar significativamente los precios para los consumidores (principalmente del primer mundo) (IMF y World Bank, 2002: 43-45).

Donde hay menos debate es sobre la reconfiguración de la industria, en la cual unos cuantos ganarán -principalmente en China, India y Pakistán- y muchos otros perderán en casi todo el resto del mundo. Tomando en cuenta que el sistema de cuotas produjo una dispersión de la producción de textiles y prendas de vestir, los analistas concuerdan en que la eliminación del sistema de cuotas traerá una reconcentración de actividades. Fuentes de la industria de textiles y prendas de vestir norteamericana lo confirman. La Asociación de Importadores de Textiles y Ropa declaró: “No hay duda que en el mundo post-2004 [fin del sistema de cuotas] habrá\* consolidación... [Las] cuotas forzaron a los importadores

y vendedores al detalle a depender de proveedores en muchos más lugares que de otro modo hubiera sido justificado...” (citado en Jones, 2003). Applebaum (2004) cita fuentes de la industria textil norteamericana que reportan que “...grandes vendedores al detalle (Gap, JC Penny, Liz Clairborne, Wal-Mart) que antes compraban [sourced] de 50 o mas países, hoy compran de 30 a 40 países; cuando las cuotas sean eliminadas, se prevé que el número caerá a 10 a 15 países, notablemente países donde existe integración vertical [de materias primas a productos acabados]”.

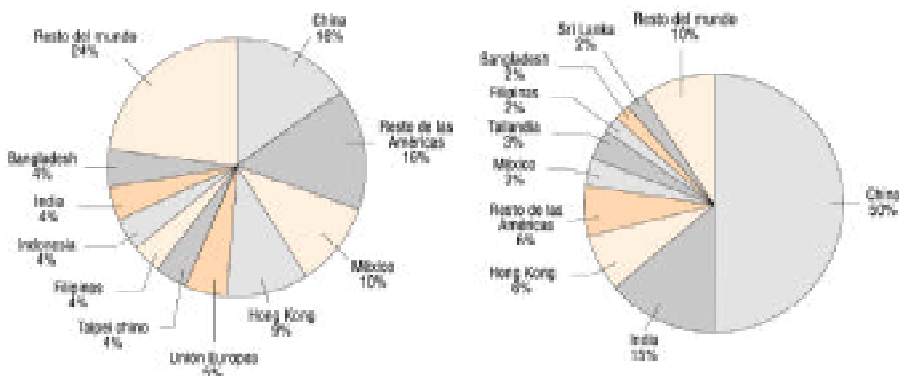
Es decir, el sistema de cuotas produjo cierta dispersión de las actividades productivas, pero también dio oportunidad a que países como Jamaica, Honduras y Bolivia entren al mercado de EEUU con algunas prendas de vestir. Sin cuotas, en cambio, se espera una lógica “racionalización”: de muchos proveedores dispersos a unos cuantos proveedores concentrados donde hay insumos (fibras, hilanderías, accesorios) y facilidades útiles a la mano, pero sobre todo donde hay abundante y dócil mano de obra barata (ver Recuadro).

Un estudio comisionado por la OMC -considerado “optimista” por varios analistas- dibujó un mapa de la reconcentración de los países de origen de las prendas de vestir exportadas a EEUU, presentado en el Gráfico No. 5.

### “La locura” del sistema de cuotas, según el empresario Sushei Joshi

En su oficina en Hong Kng, [Sushei] Joshi... tiene un mapa del mundo codificado por colores... En él, 36 países están señalados, lugares que Joshi –que coordina el sourcing [redes de abastecimiento] global de Children’s Place, una cadena de ropa económica en Norte América– visita cada año para comprar las mercancías que su empresa vende en EEUU. A Joshi no le gusta tener un programa de viajes más cargado que Kofi Annan. Pero un sistema de cuotas, originalmente creado en 1974 para regular una industria de \$350 mil millones al año, limita el número de camisas, toallas y otros textiles que un país puede exportar cada año a EEUU y la Unión Europea. Como resultado, la empresa Children’s Place –y todos los vendedores al detalle de EEUU– no pueden comprar exclusivamente de los países que producen más barato y eficientemente, como la China, sino tiene que pedir a fábricas menos competitivas en lugares como Burma o Swazilandia. “Es una locura: 80% de nuestras prendas de vestir viene de 20% de los países”, dice Joshi. “Pero tenemos que ir a todos estos lugares debido al sistema de cuotas”. (Time Asia Magazine, 1 noviembre 2004, traducción nuestra.)

**Gráfico No. 5**  
**Reconcentración de los países de origen de las**  
**prendas de vestir exportadas a EEUU**



Fuente: H. K. Nordås 2004: 30

Antes del ATC (el acuerdo transitorio sobre textiles y prendas de vestir vigente entre 1995 y 2005), la China exportaba el 16% de las prendas de vestir a EEUU; post-ATC (post-cuotas), la OMC estima que subirá a un 50%. Al mismo tiempo, el porcentaje de México caerá del 10% al 3%; y el “resto del mundo”, incluyendo el Caribe, Centroamérica y los países andinos, caerá del 24% al 10%. Cabe reiterar que otros analistas consideran estos estimados conservadores<sup>8</sup>.

La USITC -la comisión del Gobierno de EEUU encargada de temas de comercio internacional- lo confirma. En un estudio del mundo post-cuotas de 2004 construyó un modelo económico que pronostica una reducción del 39% en las exportaciones de prendas de vestir desde América Latina (USITC, 2004: 2-6). Respecto de los impactos en el hemisferio, hace los siguientes pronósticos:

<sup>8</sup>Véase M. Ahmad. 2004 “Hard Facts and the Way Forward in the Textiles and Clothing Trade”. BRIDGES between Trade and Sustainable Development, año 8, no. 8, septiembre de 2004. <http://www.ictsd.org/monthly/index.htm>.

- México: “el... market share [participación en el mercado] de importaciones de ropa a EEUU tender\* a caer todavía m\*s, aun con preferencias NAFTA...”<sup>9</sup>.
- Caribe: “...la mayoría de las firmas [importadoras de ropa] consultadas indicaron que reduciría contratación [sourcing] del Caribe...”.
- Costa Rica: “...[la participación en el mercado de EEUU] caerá significativamente”.
- Centro América: “...[su] estatus futuro como proveedor [de textiles y prendas de vestir es] incierto...”.
- Andes: “...[su participación en el mercado de EEUU] caer\*... pero puede continuar como proveedor a nichos [camélidos]...”. (USITC, 2004: xvi-xvii, traducción nuestra)

Sobre los “perdedores”, el Banco Mundial también afirma que van a ser muchos y el dolor muy grande. Apunta que “una relocalización de la producción podría socavar los balances externos e imponer altos costos de ajuste, tomando en



Las condiciones laborales de los obreros enfrentan una profunda precarización.

---

<sup>9</sup>Desde enero de 2002, muchas maquiladoras de prendas de vestir se han cerrado en México; véase más abajo.



**Cuadro No. 3**  
**Exportaciones de prendas de vestir como % de exportaciones manufactureras, varios países**

País	1990 Prendas de vestir como % de las exportaciones totales	2001 Prendas de vestir como % de las exportaciones totales	Valor 2001 millones \$us
Bangladesh	38.5%	78.3%	5,111
Camboya	...	72.5%	1,125
El Salvador	31.6%	60.2%	1,724
República Dominicana	36.0%	50.9%	2,712
Sri Lanka	33.4%	49.8%	2,389
Honduras	7.7%	41.3%	544
Marruecos	16.9%	32.9%	2,338
Pakistán	18.1%	32.1%	2,136
Turquía	25.7%	21.2%	6,627
Bolivia	...	20.0%	28
Bulgaria	...	15.5%	739
India	14.1%	14.2%	...
China	15.6%	13.8%	36,650
Jordania	1.0%	12.9%	296
Hong Kong	18.7%	12.3%	23,446
Jamaica	7.2%	11.5%	...
Lituania	...	11.4%	523
Indonesia	6.4%	8.0%	4,531
Filipinas	21.4%	7.4%	2,384

Fuente: Citado en Applebaum 2004: 17; para Bolivia, Ministerio de Desarrollo Económico.

cuenta el rol preponderante de los textiles y las prendas de vestir en las exportaciones de muchos países” (IMF y World Bank, 2002: 45). El Cuadro No. 3 muestra cómo en muchos países las exportaciones de prendas de vestir constituyen la mitad o más de sus exportaciones manufactureras. La conclusión es clara: con la reconcentración de la industria en unos cuantos países, muchos

otros que han “apostado” al sector de prendas de vestir como “escalera” serán extremadamente vulnerables. Se producirán caídas duras, y mientras de “más arriba” sean (un mayor porcentaje de exportaciones concentradas en prendas de vestir) más dolorosas van a ser.

El claro ganador ya lo es, y lo será aún más en el mundo post-2004 sin cuotas, China. Combinando su capacidad instalada y restringida (frenada), su cuantiosa, educada y barata mano de obra y un autoritarismo que permite una importante previsibilidad en los sistemas productivos, China está posicionada para cosechar los beneficios de la eliminación de las cuotas. Los datos ya lo demuestran: con los primeros pasos en la eliminación de las cuotas, entre enero de 2002 y fines de 2003, las exportaciones de China a EEUU de ropa en categorías liberadas de cuotas aumentaron en 320%, mientras que los precios cayeron en 55%<sup>10</sup>. Otros estimados son más significativos: la USITC (2004) estima que China pasará de proveer el 30% de las importaciones de prendas de vestir a EEUU en 2004 al



Los pequeños productores no cuentan con facilidades ni apoyo para la exportación.

---

<sup>10</sup>Véase “World Textile Industry Prepares for a Day of Reckoning”. Manufacturing and Textile News, 16 de abril de 2004, vol. 11, no. 8.

36% en 2010; Business Week estima que hoy China copa el 17% del mercado mundial de prendas de vestir y que después de 2005 puede “subir rápidamente a 45%”<sup>11</sup>; ya vimos que el estudio de la OMC estima esta subida en un 50% en un período similar.

En las etapas iniciales de la eliminación de cuotas, México ya está perdiendo. Entre enero de 2001 y finales de 2003, unas 325 de las más de 1.200 maquiladoras mexicanas de prendas de vestir se han cerrado, mientras que las exportaciones mexicanas de prendas de vestir a EEUU cayeron en 5,6%<sup>12</sup>. El cierre de las maquiladoras tiene varias causas. En parte, se debe a la desaceleración de la economía de EEUU, exacerbada por el efecto de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Por otra parte, analistas muestran cómo las maquiladoras han sido víctimas “de su propio éxito”: al consolidarse, los trabajadores han venido demandando aumentos salariales y mejores condiciones de trabajo, lo cual aumenta los costos de producción. Como consecuencia de este aumento, las fábricas se han ido trasladando, primero a Centroamérica y después, crecientemente, a Asia<sup>13</sup>. Por último, varios analistas y la USITC concuerdan en que en buena medida se debe a la eliminación de las cuotas y el consiguiente aumento de las importaciones de China, tendencia que se consolidará en el período post-2004.

El ejemplo mexicano muestra cómo el mundo post-cuotas golpeará más duramente a aquellos países que hoy gozan de acceso preferencial a EEUU, como México en el marco del NAFTA y Bolivia en el del ATPDEA. Aunque se mantengan los acuerdos preferenciales, será difícil competir con gigantes como China cuando no estén limitados por las cuotas. Ante la entrada casi irrestricta de productos de países hoy restringidos, el valor de las preferencias arancelarias se devaluará, sean éstas unilaterales como el ATPDEA o bilaterales como con un NAFTA o TLC. Un estudio de 2002 demuestra que los beneficios arancelarios -como los del ATPDEA- “serán mucho menos significativos que los beneficios que las cuotas han producido” (Nathan Associates, 2002: 2, citado en Applebaum, 2004: 28). Es decir, los TLC serán un sustituto pobre para las cuotas. Confirmando esto, la USITC pronostica que México, que goza de un TLC amplio y profundo

---

<sup>11</sup>Véase “Where Free Trade Hurts”. Business Week Online, December 15, 2003.

<sup>12</sup>Véase Maquila Solidarity Network, 2003. “Codes Memo: Number 15”, septiembre de 2003. <http://www.maquilasolidarity.org/resources/codes/memo15.htm#A>

<sup>13</sup>Los reportes al respecto son muchos: véase, por ejemplo, M. Jordan 2002 “Mexican Workers Pay for Success. With Labor Costs Rising, Factories Depart for Asia”. Washington Post, 20 de junio de 2002, página A1.

con EEUU, será uno de los principales perdedores. Quienes promueven la negociación y firma de nuevos TLC usan como ejemplo el “éxito” del sector de prendas de vestir en México, Centroamérica y el Caribe. Pero todo indica que es una ilusión pensar que un TLC puede compensar lo que se perderá con la supresión de las cuotas.



En los talleres de producción los trabajadores se adaptan a las exigencias empresariales.

**¿Qué pasará en Bolivia**

**4**





Uno de los argumentos más utilizados a favor de un TLC entre Estados Unidos y Bolivia es que éste es necesario para mantener el acceso sin aranceles a EEUU para ciertos productos. Entre estos productos, las prendas de vestir ocupan un lugar privilegiado. Las exportaciones de prendas de vestir a EEUU han crecido significativamente en 2003 y principios de 2004 y, en base a esto, los gobernantes se ilusionan con la idea de que este sector será uno -sino el- de los largamente esperados motores exportadores del desarrollo boliviano.

Los números no son desdeñables. Según los datos del gobierno de EEUU, las exportaciones en prendas de vestir eran \$19,0 millones, en 2003 subieron a \$35,1 millones y en los primeros cinco meses de 2004 llegaron a \$16,2 millones. Entre 2000 y 2003, las prendas de vestir como porcentaje de las exportaciones bolivianas en manufacturas (a todos los mercados del mundo) crecieron del 18,6% al 24,0%; en números redondos, esto representa un cambio de uno de cada cinco dólares a uno de cada cuatro dólares de las exportaciones en manufacturas. Al mismo tiempo, la parte que va al mercado de EEUU se incrementó de 66,4% a 82,0%. En 2000, tres de cada cinco prendas iban a

EEUU; hoy cuatro de cada cinco prendas va a dicho país. En total, la exportación de prendas de vestir a EEUU representa uno de cada cinco dólares de exportaciones en manufacturas (ver Cuadro No. 4).

**Cuadro No. 4**  
**Prendas de vestir (PV) en la exportación de manufacturas bolivianas (\$us)**

	2000	2001	2002	2003	2004*
A: Exportación manufacturas	160.445.663	141.777.932	158.283.923	178.281.843	81.595.790
B: Exportación PV (prendas de vestir)	29.768.443	28.292.701	26.081.892	42.843.807	19.616.822
C: Exportación PV a EEUU	19.766.445	17.870.219	19.061.557	35.119.231	16.231.979
Exportación PV / Exportación de manufacturas (B/A)	18,6%	20,0%	16,5%	24,0%	24,0%
Exportación PV a EEUU / Exportación PV (C/B)	66,4%	63,2%	73,1%	82,0%	82,7%
Exportación PV a EEUU / Exportación manufacturas (C/A)	12,3%	12,6%	12,6%	19,7%	19,9%

Fuente: Elaboración CEDLA en base a: Ministerio de Desarrollo Económico, Vice ministerio de Industria, Comercio y Exportaciones, con datos de la Dirección General de Comercio y Exportaciones – SINEX. \* = Datos preliminares enero a mayo de 2004.

Estos datos se han convertido –junto con los de los sectores de madera y joyería en oro– en el principal sustento de los argumentos a favor de un TLC con EEUU. Son presentados como el inicio de un importante boom, ignorando que recién hoy se están recuperando los niveles de exportaciones a EEUU logrados a principios de los noventa. Como muestra el Cuadro No. 5, las exportaciones ATPA/ATPDEA recién el año pasado han recuperado el 91% de lo que eran en 1996; las exportaciones totales son sólo el 68% de lo eran ese año.

**Cuadro No. 5**  
**Exportaciones a EEUU, 1996 a 2003, \$us millones**

Año	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Exportaciones ATPA/ATPDEA	106,7	70,0	70,6	62,1	61,0	55,0	37,9	97,0
Exportaciones totales	283,8	231,7	233,7	226,0	198,4	173,1	166,8	192,0

Fuente: Elaboración CEDLA en base a la Dataweb del USITC, [www.usitc.gov](http://www.usitc.gov).



De fuentes empresariales salen afirmaciones fantásticas. Se habla de un proceso que creará 100.000 trabajos nuevos sólo en prendas de vestir, cuando hoy un estimado razonable de empleo en el sector rondaría los 10.000 puestos de trabajo. Se habla de que el sector aportará el 17% del PIB, cuando todo el sector manufacturero hoy no llega a aportar el 17% del PIB<sup>14</sup>.

En rigor, no se trata de un “sector” económico sino de un consorcio que domina la exportación de prendas de vestir a EEUU: América Textil o Ametex. En 2000, este consorcio -que en los datos oficiales aparece como dos o tres empresas- producía el 68% del total de las prendas exportadas a EEUU; en 2003, la cifra creció a más del 80% y en los datos iniciales de 2004 su peso siguió creciendo. En resumen, debe tenerse en cuenta que cuando se habla de “exportaciones bolivianas” de prendas de vestir, en realidad se está hablando de un consorcio (ver Cuadro No. 6).

**Cuadro No. 6**  
**Evolución de la concentración en exportaciones prendas de vestir**

	2000	2001	2002	2003	2004*
Aporte de la primera empresa a las exportaciones de prendas de vestir a EEUU	67,9%	74,4%	71,4%	81,8%	82,6%

Fuente: Elaboración CEOLA en base a: Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Industria, Comercio y Exportaciones, con datos de la Dirección General de Comercio y Exportaciones – SIVEX. \* = Datos preliminares enero a mayo de 2004.

Ametex es una de las empresas nacionales más importantes. Emplea a más de 2.500 personas y su lugar como líder data de los años noventa. En las últimas décadas ha venido haciendo importantes inversiones en tecnología y planta hasta lograr una integración vertical importante. El consorcio de hoy es el “resultado de la consolidación de operaciones de seis empresas relacionadas verticalmente, que abarcan todo el proceso de fabricación de prendas de vestir, desde la hilandería hasta la confección y comercialización de los productos”<sup>15</sup>. Hoy es capaz de ofrecer a sus clientes un “paquete completo”, es decir, una amplia variedad de prendas acabadas, listas para colocar en tiendas de venta al detalle.

<sup>14</sup>Declaraciones de Marcos Iberkleid, ejecutivo de AMETEX al periódico La Prensa, edición de 5 de noviembre de 2004.

<sup>15</sup>Véase <http://www.fitchratings.com.bo/noticiaCompleta.asp?idempresa=26&idnoticia=160>



La apertura comercial empobreció las condiciones de vida de la población.

Endeudándose para lograr esta capacidad instalada, el consorcio acumuló hasta 2003 más de \$60 millones en obligaciones financieras, justo cuando empezó a desacelerarse la economía de EEUU y llegó el golpe que representó el 11 de septiembre para los exportadores hacia dicho país. Esta combinación de factores precipitó una caída vertiginosa de la calificación de los valores de la empresa a principios de 2004: el 31 diciembre de 2003, su “BBB-” fue ajustado a “BB”; el 4 febrero de 2004, cayó de “BB” a “B”; el 19 febrero de 2004, cayó de “B” a “C”; y el 26 febrero de 2004, cayó de “C” a “D”, donde se mantiene hasta hoy<sup>16</sup>. La calificación “D” “corresponde a aquellos Títulos Valores que no cuentan con una capacidad para el pago de capital e intereses en los términos y plazos pactados, y que presentan incumplimiento efectivo de pago de capital e intereses, o requerimientos de quiebra en curso”<sup>17</sup>.

<sup>16</sup><http://www.fitchratings.com.bo/noticiaCompleta.asp?idempresa=26&idnoticia=160>; calificación actual en [http://www.fitchratings.com.bo/\\_pub/ficha\\_emp.asp?titEmp=Ametex&codEmp=26&codArea=1&codGrp=7&docName=ametex.pdf&docNameFull=a-ametex.pdf](http://www.fitchratings.com.bo/_pub/ficha_emp.asp?titEmp=Ametex&codEmp=26&codArea=1&codGrp=7&docName=ametex.pdf&docNameFull=a-ametex.pdf), 1 noviembre 2004.

<sup>17</sup>Véase [http://www.fitchratings.com.bo/asp/ratin\\_nomenclatura.asp](http://www.fitchratings.com.bo/asp/ratin_nomenclatura.asp)

El pesimismo de la calificadora se basa, por un lado, en la crítica situación de iliquidez que llevó a la empresa a no cumplir sus obligaciones con los tenedores de sus instrumentos de deuda (a febrero de 2004, \$20 millones en bonos, \$34,4 millones a bancos y unos \$7,6 millones a otros). La situación es alarmante: la deuda como porcentaje del patrimonio subió de 160% a 386% entre 2001 y fines de 2003, es decir, el consorcio debe casi cuatro veces más de lo que vale. En relación a flujos por ventas, la deuda financiera como porcentaje de los ingresos antes de intereses, impuestos, depreciación y amortización<sup>18</sup> subió del 362% al 1.780% en el mismo período. En otras palabras, a principios de 2004, por cada dólar que ingresaba (antes de sus gastos no operacionales) debía casi 18 dólares<sup>19</sup>.

Por otro lado, la calificadora fue explícita en señalar un entorno competitivo crecientemente agudo y la ausencia de indicadores para afrontarlo y cumplir sus obligaciones financieras. La calificadora concluyó: “igualmente se percibe como una amenaza la competencia de compañías asiáticas, centroamericanas y mexicanas del sector y una importante debilidad, la inexistencia de contratos a largo plazo con los principales clientes”<sup>20</sup>. La dependencia de pocos clientes exagera esta vulnerabilidad: a principios de 2004, el 43% de su producción se concentraba en una sola marca/cliente (Ralph Lauren). En síntesis, hacia sus clientes -el mercado de los inversionistas- la calificadora emite señales claras: apostar a este consorcio es absolutamente riesgoso.

La posición del gobierno de Bolivia, en cambio, es otra: coloca al “sector” de prendas de vestir (consorcio Ametex) en el centro de un supuesto “viraje” de una “estrategia de desarrollo”, para lo cual -arguye- es imprescindible lograr un TLC con EEUU. Es decir, el gobierno sí apuesta por Ametex y para hacer que su apuesta tenga mayores posibilidades de éxito demanda que el país suscriba un TLC con EEUU.

Los argumentos del gobierno se sustentan en afirmaciones cuestionables y silencios no inocentes. Primero, afirma que el crecimiento de las exportaciones de prendas de vestir en 2003 es producto -casi exclusivo- de los efectos del ATPDEA. Sin duda, el ATPDEA tuvo algún impacto, pero sólo en 2003 empezó

---

<sup>18</sup>“EBITDA” o Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization.

<sup>19</sup>Y ésta es una cifra “generosa”: se fija antes de calcular varias obligaciones y no toma en cuenta otros elementos que pesan sobre los ingresos, como gastos de capital o capital de trabajo. Ver: <http://www.investopedia.com/articles/analyst/020602.asp>.

<sup>20</sup><http://www.fitchratings.com.bo/noticiaCompleta.asp?idempresa=26&idnoticia=158>.

a recuperarse el mercado de importaciones a EEUU luego de la desaceleración económica general que empezó en 2000, exacerbada por el 11 de septiembre de 2001. Es decir, lo que se registra en 2003 es producto de varios factores; atribuirlo simplemente a uno, y con esto buscar justificar un TLC con EEUU, es una base cuestionable para las políticas públicas.

Segundo, el gobierno supone que el éxito del consorcio llevaría, de hecho, a conformar un sector; es decir, un entorno propicio para generar otras unidades productivas, demanda de insumos, empleo y, quizás, rebalses tecnológicos. Sin embargo, el programa estrella del gobierno que busca este fin -la creación de “maquicentros”- hasta ahora no produce resultados dignos de ser reportados. Autoridades de la Confederación Nacional de la Micro y Pequeña Empresa de Bolivia (CONAMyPE) comentan que los “maquicentros” son -hasta ahora- una “ilusión”<sup>21</sup>. Falta aún un análisis del fenómeno; lejos de las versiones de “simbiosis” virtuosas, los analistas e informantes del sector de prendas de vestir reportan más bien la ampliación de formas de trabajo domiciliarias precarizadas y degradantes, lo opuesto a cualquier “viraje” en el modelo de desarrollo.

Tercero, el gobierno sigue presentando medidas para defender la relación entre Ametex y sus clientes como un tema de interés nacional. Tenemos aquí una clara confusión entre “políticas públicas” y planes específicos de promoción de negocios privados.

Aquí, el desafío del gobierno es más grande, dado que lo que promete como “beneficios de un TLC” en materia de “textiles y prendas de vestir” es un espejismo. Un TLC, dice, es urgente para mantener un acceso favorable al mercado de EEUU. Sin embargo, muchos elementos indican que esos beneficios son “virtuales”.

En primer lugar, la relación costo-beneficio es, simplemente, muy desventajosa. El “beneficio” del ATPDEA para el país consiste en exportaciones de un poco menos del \$100 millones, o menos del 7% de las exportaciones totales. Los costos por mantener este beneficio, en cambio, son concesiones sustantivas en varios temas sensibles y de alto impacto negativo para el país. En presentaciones cerradas a los empresarios privados, personeros del Viceministerio de Exportaciones identificaron los siguientes costos o concesiones que un TLC implicaría para el país:

---

<sup>21</sup>Comentario al autor, noviembre 2004.

**Acceso a mercados:**

- “Desgravación violenta”, es decir, el gobierno prevé -correctamente- poca capacidad negociadora para defender o sostener el trato preferencial que recibe la soya boliviana exportada a los países andinos.
- “No consideración de trato especial y diferenciado”, es decir, prevé que no habrá tratamientos especiales para el país que reconozcan su condición de atraso.
- “Tratamiento de mercancías usadas”, es decir, productos usados (ropa, etc.) serán tratados como toda mercancía, y tendrían que gozar de la apertura irrestricta y permanente

**Inversión:**

- “Los estados son responsables por los actos de los particulares...”, es decir, cualquier acto en contra de una empresa transnacional es responsabilidad del gobierno, y puede ser la base para iniciar un juicio contra el país. Esto convertiría al Estado en un gendarme permanente para la protección de las multinacionales.



Con el libre comercio, una gran parte de población vive de la economía de subsistencia.



El desempleo aumenta, mientras el Estado no impulsa el decaído aparato productivo.

- “Incluye en la definición de inversión a la deuda pública”, lo que abriría el camino del arbitraje internacional, por ejemplo, a las AFP (controladas por la inversión extranjera) contra el Estado en torno a la creciente deuda interna.

### **Servicios:**

- “Cambio profundo en la legislación nacional”, por lo que se deberá cambiar leyes sobre temas tan sensibles como los servicios (educación, salud, agua, electricidad) para que respondan no a determinaciones internas, sino a los intereses de la inversión extranjera.
- “Competencia desigual...”, es decir, el gobierno ya prevé que proveedores nacionales, por ejemplo en la construcción, desaparecerán.
- “Debilidad institucional para proteger el sector de servicios”, es decir, el gobierno ya considera que el Estado no podrá hacer nada para proteger su rol como proveedor o a los demás proveedores.

### **Propiedad intelectual:**

- “Patentamiento de métodos quirúrgicos y terapéuticos”, lo que puede aumentar sensiblemente los costos de salud.
- “Protección de datos de prueba”, lo que hace más difícil replicar medicamentos necesarios para la salud pública, aumentando así sus costos.

### **Políticas de competencia:**

- “Falta de legislación...”, es decir, ante los vacíos existentes en la legislación nacional, un TLC impondría una nueva legislación consonante con las orientaciones del mismo.
- “Adecuación de la legislación nacional: prescripción constitucional que no admite monopolios”, es decir, se anuncia ya un conflicto con la Constitución Política del Estado vigente.

En su conjunto, estos costos -reconocidos por el gobierno, pero no públicamente- son sustanciales. Ponen en duda los beneficios de las exportaciones y ponen en peligro los servicios públicos y la capacidad del Estado de proveerlos, encarece y hace menos accesible la salud pública y hace mucho más difícil que el Estado tenga un mayor rol en la economía. La contradicción es profunda, pues justo cuando el gobierno afirma que el Estado debe jugar un mayor rol en la economía -crucialmente en el sector de hidrocarburos - está sacrificando su capacidad de hacerlo, al buscar someterse a la disciplina de un TLC con EEUU.

En las mesas de negociación del TLC con EEUU -en las que Bolivia aún no participa más que como observador- el “piso” arancelario no son los beneficios concedidos por EEUU en el ATPDEA. La lista inicial de ofertas arancelarias de EEUU, y la de ahora luego de varias rondas, sigue siendo menor a las que gozan los países andinos en el ATPDEA. El mensaje de EEUU es claro: “Si Uds. quieren mantener su arancel cero, les va a costar”, por ejemplo, aguantar unas décadas más el proteccionismo agrícola estadounidense; en el caso colombiano, la privatización del sector de telecomunicaciones y parte de la banca estatal; y en Bolivia, la aprobación de una legislación en hidrocarburos acorde a los deseos de EEUU y las petroleras que representa. En resumen, por un lado, no hay ninguna garantía de continuidad del arancel cero para textiles y prendas de vestir; por el otro, lograrlo significaría concesiones inaceptables.

Por otra parte, aunque Bolivia logre mantener el arancel cero para textiles y prendas de vestir en un TLC, todo indica que será -con o sin preferencias arancelarias- uno de aquellos “perdedores” que pronostica la USITC, borrado

del mercado por una China (y/o India y/o Pakistán) sin restricciones. No se discute públicamente con seriedad el “desafío” -mejor dicho, la amenaza mortal- que significa el fin de las cuotas de la OMC el 1 de enero de 2005 para un consorcio con naturales desventajas (distancia del mercado, ausencia de un entorno que facilite los negocios, etc.) y una actual situación crítica de vulnerabilidad. Como máximo se escuchan palabras consoladoras en sentido de que “algo har\**n* los dem\*s países...”, en abierta contradicción -como vimos líneas arriba- de los consensos de la prensa de negocios (business press) y los analistas sectoriales.

En conclusión, se siguen confundiendo los problemas de fondo: más que un problema de acceso a mercados se trata de una débil capacidad productiva. En gran medida, Bolivia hoy tiene acceso a mercados, como muestra el Cuadro No. 7: a EEUU más del 82% de los productos entra sin aranceles; a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) más de 97%; y a la Unión Europea más del 99%.

Cuadro No. 7

Acceso a mercados			
País	Porcentaje de productos	Con aranceles	Sin aranceles
EEUU	82%		
Comunidad Andina de Naciones (CAN)	97%		
Unión Europea	99%		

Como afirma el sentido común y muchos analistas, el problema es más bien de oferta exportable. La búsqueda frenética de un TLC con EEUU posterga, de varias maneras, la solución. Primero, se sigue afirmando que el objetivo de las políticas debe ser -simplemente y a toda costa- lograr mercados, marginando el



debate sobre las políticas necesarias para crear las condiciones de generación de oferta. Por otra parte, en las concesiones que se tendría que hacer para llegar a un TLC con EEUU, el Estado de hecho renunciaría a un conjunto de instrumentos de política pública (compras del Estado, influencia sobre las inversiones, participación en los servicios, un rol en el establecimiento de reglas de competencia, etc.) que podrían ser la base de verdaderas políticas de desarrollo industrial.



Los efectos del libre comercio y la crisis económica recaen en los sectores más pobres.



## Bibliografía

Appelbaum, R. 2004 "Assessing the Impact of Phasing-out of the Agreement on Textiles and Clothing on Apparel Exports on the Least Developer Countries", <http://repositories.cdlib.org/isber/cgs/05/>

Gereffi, G. y M. Korzeniewicz (comps.) 1994 Commodity Chains and Global Capitalism. Westport, CT: Praeger.

IMF y World Bank 2002 "Market Access for Developing County Exports - Selected Issues", <http://www.imf.org/external/np/pdr/ma/2002/eng/092602.pdf>.

Jones, L. 2003 "Textiles and Apparel: Assessment of the Competitiveness of Certain Foreign Suppliers to the U.S. Market". Trabajo presentado por la Directora Ejecutiva de United States Association of Importers of Textile and Apparel a la Investigación USITC 332-448 "Competitiveness of the Textile and Apparel Industries".

Nordás, H. K. 2004 "The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement on Textiles and Clothing". Informe para la Organización Mundial del Comercio (OMC), [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/discussion\\_papers5\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers5_e.pdf).

Loza, G. 2003 Bolivia y el ALCA: Oportunidades, riesgos y opciones. La Paz: ILDIS.

Oxfam Internacional 2003 "Stitched Up: How rich-country protectionism in textiles and clothing trade prevents poverty alleviation", [http://www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/trade/bp60\\_textiles.htm](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/bp60_textiles.htm).

USITC 2004 "Textiles and Apparel: Assessment of the Competitiveness of Certain Foreign Suppliers to the U.S. Market," Investigación USITC 332-448, "Competitiveness of the Textile and Apparel Industries, <http://63.173.254.11/pub3671/main.html>.

# 20 AÑOS

**SOMOS UN CENTRO DE INVESTIGACIÓN QUE GENERA Y DIFUNDE CONOCIMIENTO CRÍTICO SOBRE LA PROBLEMÁTICA LABORAL CON INCIDENCIA EN EL DEBATE PÚBLICO Y EN LA ACCIÓN DE LOS/AS TRABAJADORES/AS Y SUS ORGANIZACIONES.**

**NUESTRO TRABAJO SE BASA EN UN APRENDIZAJE DE LOS CAMBIOS Y TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y LA INNOVACIÓN PERMANENTE DE LOS PROCESOS DE GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO ORIENTADO POR EL COMPROMISO CON LOS/AS TRABAJADORES/AS PARA LA TRANSFORMACIÓN DE SU REALIDAD.**

Con el apoyo de



Derechos, educación y desarrollo