

Bolivia y sus principales socios comerciales: La UE y los EEUU

Por Patricia Alborta

Junio 2009

Desde el cierre del ATPDEA con EEUU en noviembre de 2008, el diálogo entre la Comunidad Andina (CAN) y la UE para llegar a acuerdos comerciales está paralizado. A partir de julio de 2007 las observaciones de Bolivia sobre temas relacionados con la propiedad intelectual y los servicios básicos, entre otros, han conducido a ello. En febrero de este año, Perú, Colombia y Ecuador decidieron iniciar negociaciones bilaterales con la UE, iniciando un proceso del cual Bolivia se automarginó insistiendo en que toda negociación debía realizarse de bloque a bloque. En este contexto, la presente nota pretende ilustrar las relaciones comerciales de Bolivia con el mercado europeo y americano y las implicaciones de permanecer al margen de las negociaciones iniciadas.

El mercado de los EEUU y la UE

EEUU ha llegado a convertirse en uno de los mercados más importantes para los productos bolivianos, tanto por la diversidad de los productos exportados como por el valor de dichas exportaciones. Más que de forma natural, este hecho se ha dado a raíz de la apertura de diferentes programas arancelarios ofrecidos por EEUU¹ a los productos bolivianos que han ayudado a abrir la puerta de ingreso a su mercado a diferentes productos que, de otra manera, no hubieran logrado dicho acceso. Entre estos regímenes arancelarios se encuentra el ATPDEA.

El ATPDEA (Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas) es un régimen de excepción otorgado unilateralmente por EEUU a los países andinos. Su finalidad es generar fuentes alternativas de trabajo que apoyen la sustitución de cultivos de la hoja de coca y reducción del narcotráfico. El ATPDEA es una ampliación, en cuanto a tiempo y productos, de la Ley de Preferencias Arancelarias para los Países Andinos

¹ El régimen de Erradicación de Drogas y Promoción del Comercio Andino (ATPDEA), el régimen del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y el régimen de las preferencias arancelarias de la Nación Más Favorecida (NMF).

(ATPA). Bajo el argumento de que Bolivia disminuyó sensiblemente sus esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico, el acceso al ATPDEA le fue suspendido en noviembre de 2008, un mes antes de su culminación.

Por su parte, el mercado de la Unión Europea (UE), es otro de los importantes socios comerciales de Bolivia, a partir de su gran tamaño en términos económicos (alrededor del 31% del PIB global). Asimismo, la UE es el segundo socio comercial más relevante de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) y, por ende, se constituye un objetivo primordial a la hora de buscar acuerdos de largo alcance que profundicen el intercambio comercial entre ambos bloques. Sin embargo, los países de la CAN, particularmente Bolivia, tienen visiones diferentes respecto al enfoque que debe darse a estos acuerdos y han asumido posiciones heterogéneas al respecto.

Al respecto, el avance de las negociaciones con la UE² se encuentran en un virtual estancamiento debido a las posiciones asumidas por Bolivia y también por Ecuador en materia de propiedad intelectual y tratamiento de los servicios básicos, por lo que la UE determinó que los acuerdos comerciales se negocien bilateralmente con cada país de la CAN, mientras que otros aspectos de la negociación –diálogo político y cooperación– continúen llevándose bloque a bloque. En esta línea, primero Perú y Colombia –y más tarde el propio Ecuador– se plegaron a encarar negociaciones bilaterales con la UE, quedando únicamente Bolivia fuera de este circuito. El avance posterior a estas definiciones, marcó un calendario para las rondas de negociación (la primera de las cuales se realizó en abril de 2009) de las cuales Bolivia decidió marginarse.

Algunas implicaciones del aislamiento en las negociaciones de un acuerdo comercial

Es claro que las negociaciones entre la CAN y UE tienen vital importancia para permitir no sólo un mejor diálogo político, sino también una mayor cooperación entre ambos bloques regionales. Sin embargo, no cabe duda que el aspecto central de este acercamiento tiene

² Los Estados miembros de la CAN han iniciado negociaciones para un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, desde mediados de 2007. El proceso de negociación para la asociación busca celebrar Acuerdos en tres pilares: Diálogo político, Cooperación y Comercio.

que ver con el ámbito comercial, en función a la inversión y generación de empleos que el libre acceso al mercado europeo puede generar en los países de la CAN, en particular en Bolivia, algo que no está garantizado por el Sistema Generalizado de Preferencias (SPG Plus) en vigencia desde 2005, el cual es susceptible de revisiones periódicas. Así, el SGP Plus concluyó en su primer tramo en la gestión 2008 y se ha ampliado con igual alcance para el período 2009-2011 significando, no obstante, que no es previsible en el tiempo, lo cual es vital para el flujo del comercio.

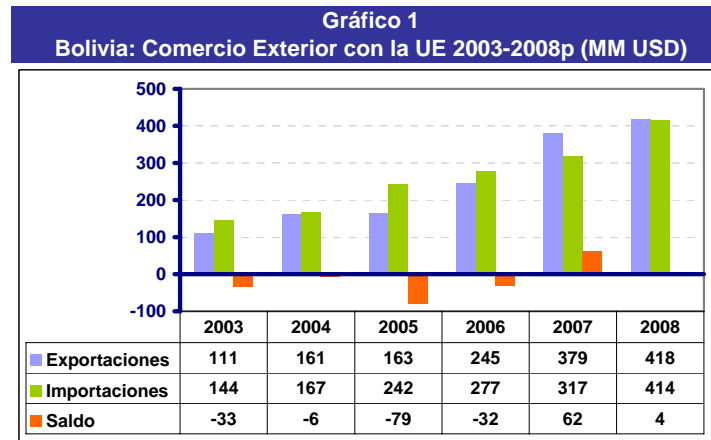
Las potencialidades productivas que Bolivia tiene en varios rubros en cuanto a la exportación hacia mercados europeos, además del hecho de que dichos mercados representan una gran diversificación para la oferta exportadora boliviana, constituyen elementos valiosos a considerar en la perspectiva de que, luego de la pérdida del ATPDEA, Bolivia ha intentado, sin éxito, paliar la falta de este mercado recurriendo a mercados regionales como Venezuela y Brasil.

Así, el país parece embarcado en un proceso inverso al que vienen haciendo otros países, fundamentalmente sus socios comerciales de la Comunidad Andina. El mantenimiento de la posición de no realizar negociaciones bilaterales con la UE, ni admitir que otros países de la CAN lo hagan, sólo ha terminado aislando a Bolivia y amenaza con retrasar seriamente su incorporación a un proceso cuya importancia económica e influencia sobre el desarrollo futuro del país son indiscutibles, más aún si se considera que una de las principales limitantes para el desarrollo económico de Bolivia es su pequeño mercado doméstico.

Relación comercial de Bolivia

El flujo comercial entre Bolivia y la UE ha venido creciendo en promedio 20% en los últimos 5 años (Gráfico 1). A partir de 2007, las exportaciones superan a las importaciones, presentando un saldo positivo de USD 62,3 millones, esto es consecuencia de los mejores precios internacionales registrados. Hasta octubre de 2008, las exportaciones alcanzaron un valor de USD 369,6 millones, en tanto que las importaciones llegaron a USD 356 millones, presentando un superávit de USD 13,4

millones. No obstante, a diciembre 2008, este superávit disminuyó como consecuencia de la caída de los precios de los minerales por la crisis internacional.



Fuente: INE

El nivel de exportaciones hacia la UE del año 2008 representa el 6% de las exportaciones totales y el 27% de las exportaciones de minerales de Bolivia. Dichas exportaciones se concentran en minerales de zinc, estaño, plata (56% del total) y otros productos como muebles de madera, nueces y aceites. No obstante, debe resaltarse la diversificación de los productos exportados hacia Europa, ya que su universo consta de alrededor de 400 productos, entre los que se hallan productos no tradicionales, alternativos, artesanales, los de biocomercio, comercio justo y otros, con el restante 44% de las exportaciones a la UE.

Por su parte, las importaciones provenientes de la UE para el año 2008 abarcaron alrededor de 2.800 productos, con un valor de USD 414 millones y una diversificación bastante amplia en la que resalta la importación de vehículos de transporte de mercancías, maquinaria, semirremolques y billetes de banco.

En cuanto a EEUU, el ATPDEA es un programa que ha brindado preferencias arancelarias a 6.800 productos (700 productos adicionales al ATPA), que ingresaron libres de aranceles al mercado de dicho país. Los productos de manufactura como textiles, artículos de joyería de metales preciosos y manufacturas de madera, han sido los más importantes. El nivel de exportaciones hacia EEUU en el año 2008 representa el 6% de

las exportaciones totales y el 30% de las exportaciones de manufactura (Gráfico 2). Bajo este régimen se encontraban el 48% de las exportaciones libres de aranceles.



Fuente: INE

Consideraciones adicionales

La idea del Gobierno, en sentido de buscar nuevos mercados para la producción nacional ante la negativa de ampliación del ATPDEA en noviembre de 2008, no ha logrado concretarse más allá de avances aislados que se han limitado a ciertos países de la región.

Las preferencias arancelarias otorgadas unilateralmente por EEUU a la economía boliviana permitieron, en su momento, promover la producción y la exportación, principalmente de los productos manufacturados (industria textil y las manufacturas de cuero), en tanto que el mercado de la UE ha cobijado productos mineros que impulsaron de forma importante el crecimiento de la economía en 2008 (2,34% de incidencia del sector minero en el crecimiento del PIB de 6,15%, el más alto crecimiento desde 1990). Asimismo, las exportaciones de los artículos de joyería y manufacturas de madera fueron fuertemente promovidas, tanto por el ATPDEA como por el SGP.

Desde la óptica del sector exportador boliviano, el país parece haber entrado en una etapa de involución comercial, puesto que a la pérdida del ATPDEA ahora se suma una persistente actitud de aislamiento ante la UE, que no halla compensación alguna por parte de otros mercados regionales y que, por otro lado, contrasta notoriamente con lo que

Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en esta publicación, son de exclusiva responsabilidad de su autor o autores, y de ninguna manera pueden ser atribuidos a la Corporación Andina de Fomento (CAF), a los miembros de su Directorio Ejecutivo o a los países que ellos representan.

La CAF no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no se hace responsable en ningún aspecto de las consecuencias que resulten de su utilización

hacen países vecinos, como Chile y Perú, que ya firmaron sus respectivos Tratados de Libre Comercio con EEUU, y que ahora han comenzado a enfocar su atención a desarrollar agresivamente negociaciones aceleradas con la UE.

Más aún, esta agresividad también se refleja en los ofrecimientos que, ante la posición asumida por Bolivia con respecto a los EEUU y la UE, estarían haciendo los gobiernos de Perú y Chile para que empresarios bolivianos puedan trasladar sus inversiones a esos países a fin de mantener sus exportaciones hacia EEUU y la UE. Si bien es claro que la falta de acuerdos comerciales de largo aliento con estos mercados principales implica la pérdida de empleos directos e indirectos, con la consiguiente disminución de la inversión privada y, por lo tanto, de las posibilidades de crecimiento para el país, estos ofrecimientos abren, por otro lado, la posibilidad adicional de que el ahorro interno boliviano se vaya a Perú y Chile por decisión de empresarios que desean seguir exportando a dichos mercados.

En general, la incertidumbre sobre la participación de Bolivia en las negociaciones con la UE y el cierre (aunque sea temporal) del ATPDEA³, desalientan a los inversionistas que necesitan saber con anticipación si podrán o no exportar sus productos en condiciones competitivas.

Adicionalmente, un elemento central radica en el hecho de que, por razones que pueden o no ser compartidas, el Gobierno ha decidido voluntariamente postergar el tema de la mayor apertura comercial del país, privilegiando la temática política que, en el presente año, tiene una nutrida y compleja agenda que comprende las elecciones generales y el desarrollo de un nuevo marco normativo que logre, finalmente, llevar a la práctica los postulados de la nueva Constitución Política del Estado. Esta prelación de temas se hace patente, sin embargo, en un momento en el que los países vecinos han decidido volcar decididamente sus esfuerzos a lograr flujos de comercio internacional más intensos y duraderos, como una forma de aliviar el peso de la crisis internacional, hecho que, de concretarse, puede generar una pérdida de espacio comercial para los productos bolivianos y dejar al país definitivamente relegado en este contexto.

³ Bolivia está volviendo a insistir sobre este tema con el Gobierno de Barack Obama, toda vez que la suspensión del ATPDEA se hizo en el Gobierno de George W. Bush.