

## Los Primeros Efectos de la Pérdida del ATPDEA en Bolivia 2009

*¿Es concebible que un pueblo recientemente emancipado pueda proyectarse a las alturas de la libertad, y, a diferencia de Ícaro, no ver sus alas fundidas ni precipitarse al abismo? Tal maravilla es inconcebible y sin precedentes. No hay ninguna probabilidad razonable para dar base a nuestras esperanzas.” —Simón Bolívar*

### 1. Antecedentes

Las exportaciones bolivianas hasta diciembre de 2008 podían ingresar al mercado de EE.UU. bajo tres programas arancelarios. 1) El régimen del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), 2) El régimen de Erradicación de Drogas y Promoción del Comercio Andino (ATPDEA) y, 3) El régimen de las preferencias arancelarias Nación Más Favorecida (NMF). En cambio, a partir del año 2009, las exportaciones bolivianas solamente podían ingresar bajo dos programas SGP y NMF, el tercer programa ATPDEA fue suspendido.

El ATPDEA fue un régimen arancelario de excepción otorgado unilateralmente por los EE.UU. a los países andinos con la finalidad de generar fuentes de trabajo alternativos que apoyen la sustitución de cultivos de la hoja de coca y reducción del narcotráfico.

El ATPDEA brindó preferencias arancelarias a 6.800 productos que ingresarían libres de aranceles al mercado de EE.UU. La Ley del ATPDEA entró en vigencia el 6 de agosto de 2002 y, en una primera instancia expiraba el 31 de diciembre de 2006, pero posteriormente fue

ampliada dos veces, el 28 de febrero de 2008 y 28 de agosto de 2008. Finalmente, el 31 de Diciembre de 2008 el programa de preferencias arancelarias se cerró para Bolivia como consecuencia del incremento en los cultivos de coca y las densas relaciones diplomáticas entre Bolivia y EE.UU.

En el caso boliviano, los productos de manufactura exportados más importantes que se acogieron a este régimen fueron los textiles, artículos de joyería de metales preciosos, manufacturas de madera y manufacturas de cuero. La pérdida de las presencias arancelarias afecta en mayor medida al sector textil y al sector de las manufacturas de cuero, puesto que dichos artículos no reciben exención arancelaria en el SGP ni tampoco en NMF. En cambio, los artículos de joyería y las manufacturas de madera sí reciben exención arancelaria bajo el sistema SGP.

**Cuadro N° 1: Gravamen arancelario según régimen**

CUCI	Descripción del producto	ATPDEA Porcentaje	SGP	MFN %
897	Artículos de joyería de metales preciosos	0	0	5.5%
687	Estaño	-	0	0%
287	Wólfram y sus concentrados	0	0	37.5 ctvs/kg
635	Manufacturas de madera, n.e.p	0	0	4.8%
057	Castaña sin cáscara	-	-	0%
845	Prendas de vestir de tejidos de punto	0	-	16.5%
843	Abrigos (camisas de algodón)	0	-	19.7%
061	Azúcares, melaza y miel	0	0	1.46 ctvs/kg
844	Ropa para mujeres y niñas tejido de punto (excepto rubros 845 y 843)	0	-	19.7%
821	Muebles y sus partes; camas, etc.	-	-	0%
831	Manufacturas de cuero	0	-	4.5% - 5.3%

Fuente.- Elaboración POPULI con datos de USTIC

# Políticas Públicas para la Libertad

Por lo tanto, los textiles bolivianos al ingresar al mercado de EE.UU deberían cancelar aranceles entre 16.5% y 19.7% y las manufacturas de cuero cerca de 5.3%. (Ver Cuadro N° 1)

## 2. La pérdida del ATPDEA y su impacto en el 2009

Antes de la firma de la Ley del ATPDEA, las exportaciones bolivianas de textiles hacia EE.UU (partidas arancelarias desde 841 a 845 en el sistema CUCI) y las manufacturas de cuero (partida arancelaria 831) promediaban cerca de USD 4 millones por cada trimestre y USD 16 millones anuales. Pero luego de la firma, en el año 2003, las exportaciones de estos productos se incrementaron en más de 100%, promediando los USD 8.2 millones por trimestre y cerca de USD 35 millones anuales.

A partir del primer vencimiento en diciembre de 2006 y la incertidumbre que se generó sobre la vigencia y ampliación de dicho programa arancelario, las empresas nacionales se enfrentan a un periodo de incertidumbre que impedía cerrar contratos y acuerdos de entrega por periodos de largo alcance, con ello, el riesgo de las inversiones en el sector se incrementaba. Estos hechos provocaron que las exportaciones empiecen a fluctuar y vayan reduciendo paulatinamente. Finalmente, el año 2009, donde Bolivia perdió toda posibilidad de exportación a través del programa arancelario ATPDEA, las exportaciones trimestrales nuevamente se contrajeron hasta un 47%.

Los niveles de exportación de textiles a EE.UU. en el 2009 son aún menores a los niveles que eran exportados antes del ATPDEA, lo que presumiblemente se explique por el deterioro en el clima de negocios del país y las posibilidades de inversión. Estos eventos deberían llamar seriamente a la reflexión de nuestras autoridades puesto que las exportaciones de manufacturas al mercado de EE.UU. eran las más importantes. Del total de manufacturas, especialmente en el occidente del país, que son exportados, el mercado de EE.UU. representaba cerca del 56%.

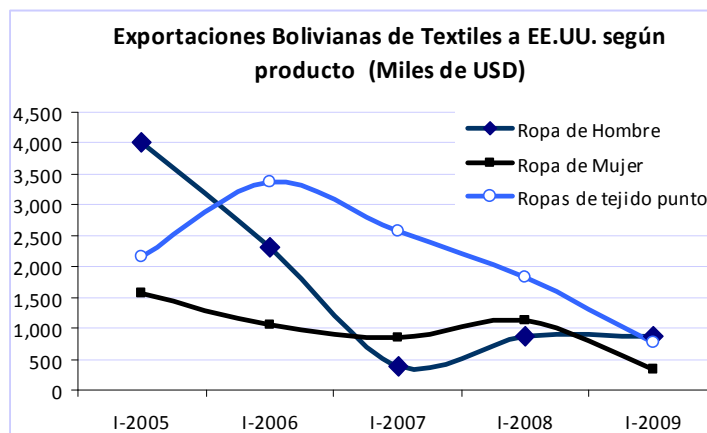
Finalmente, es prudente tomar en cuenta que el departamento más afectado por estos eventos es La Paz, como se puede observar en el gráfico N° 3, las exportaciones de textiles de La Paz a EE.UU. representaban cerca del 90% del total de exportaciones nacionales.

Gráfico N° 1: Primer trimestre según año



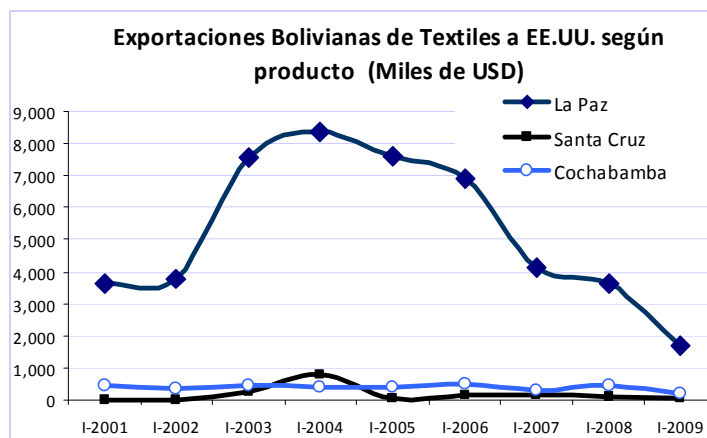
Fuente.- Elaboración POPULI con datos de USTIC.

Gráfico N° 2:



Fuente.- Elaboración POPULI con datos de USTIC.

Gráfico N° 3:



Fuente.- Elaboración POPULI con datos del INE

# *Políticas Públicas para la Libertad*

---

## **3. La pérdida de competitividad de los productos textiles Bolivianos**

La pérdida del ATPDEA fue un factor decisivo para la sobrevivencia de las exportaciones de textiles y manufacturas de cuero, porque la imposición de aranceles en un promedio de 19% reduce la competitividad de las exportaciones frente a similares productos que son exportados por otros países.

Por ejemplo, los textiles provenientes de Asia tienden a ser una fuerte competencia de las manufacturas bolivianas. Sin embargo, los textiles nacionales, según los exportadores nacionales, tenían una ventaja comparativa adicional que permitía cierta diferenciación con los productos provenientes de esos países. Esta ventaja se encuentra explicada principalmente por la cercanía del mercado de EE.UU.

Sin embargo, si se toma en cuenta la situación geográfica como ventaja comparativa de Bolivia, otro competidor surge instantáneamente, este competidor es Perú que, por ejemplo, en el año 2006, exportó de la partida arancelaria de textiles con tejidos de punto **33 veces** más que Bolivia, en el año 2008 la diferencia se incrementó hasta **65 veces** más que Bolivia, y en el primer trimestre de 2009, la misma se disparó hasta **111 veces** más que Bolivia. Análogo fenómeno ocurre con la partida de prendas para mujeres y niñas, Perú en el año 2006 exportó **14 veces** más que Bolivia, en el 2008, **27 veces** más que Bolivia y en el primer trimestre de 2009, Perú exportó **52 veces** más que Bolivia. Más aún, tomando en cuenta que este país ha culminado su proceso de acuerdo de libre comercio con EE.UU., las posibilidades de competencia de nuestro país se encuentran aún más debilitadas y al observarse el país vecino esta aprovechando esta situación.

## **4. ¿Qué políticas se pueden promover?**

**5.1. Promover un acuerdo comercial entre Bolivia y EE.UU.** Los riesgos y oportunidades que podría asumir nuestra economía al entablar negociaciones comerciales con Estados Unidos pueden ser analizados desde el punto de vista del Índice de Similitud de Exportaciones (ISE). Según Claro (2001), el

ISE es una metodología muy usada para comparar la estructura comercial de dos países, la cual permite medir el grado de competencia que existe entre sus distintos productos de exportación.

El índice de similitud toma valores entre 0 y 100. Un ISE de 100 indica que la composición de las exportaciones de los países comparados es idéntica y por lo tanto ambos países producen casi lo mismo y en el mercado mundial llegan a ser competidores; un ISE de 0, indica que dicha composición es totalmente diferente y por lo tanto ambos países tienden a ser más complementarios. Según Contreras y Meller (2000a), el nivel a partir del cual se sugiere la existencia de competencia es 40.

Según AMCHAM 2007, el ISE entre Bolivia y EE.UU. alcanzaba un valor de 12, por lo tanto, se puede inferir que las exportaciones bolivianas versus las exportaciones de EE.UU. tienden a ser más complementarias que competidoras. Es decir, Bolivia exporta diferentes artículos que aquellos que exporta EE.UU. y, por lo tanto representan en el mercado mundial una competencia casi nula. Por lo tanto, los riesgos de un acuerdo comercial entre Bolivia y EE.UU. tienden a ser mínimos<sup>1</sup>.

## **5.2. Incrementar la competitividad del país.**

El Foro Económico Mundial anualmente construye el Índice Global de Competitividad, dicho índice en el año 2009 recopiló información de 134 países tomando en cuenta doce características llamados pilares, los cuales son: la consolidación de las instituciones, la infraestructura, la estabilidad macroeconómica, el nivel de cobertura de los servicios de salud y de educación primaria, los niveles de educación superior, la eficiencia de mercado de bienes, la eficiencia de mercado de trabajo, el grado de sofisticación del mercado financiero, la difusión tecnológica, el tamaño del mercado, el grado de sofisticación de los negocios y la innovación.

---

<sup>1</sup> Orihuela, R. 2007. Oportunidades y Desafíos del Comercio con EE.UU. Cámara Americana de Comercio de Bolivia.

# *Políticas Públicas para la Libertad*

---

A medida que una economía va consolidando los doce pilares, la economía se va haciendo más competitiva. En el marco empírico de las economías en desarrollo se puede observar que, en general, las economías de América Latina fueron perdiendo protagonismo en el plano mundial, especialmente cuando se las compara con las economías asiáticas que, poco a poco se convirtieron en más competitivas y atractivas. Aunque se tiene que diferenciar que algunos países de América Latina fueron más exitosos que otros y su posición relativa en competitividad no se deterioró de una forma significativa.

En América Latina el país más competitivo es Chile y entre el 2003 y 2009, este país no disminuyó en competitividad. Bolivia, en similar periodo Bolivia disminuyó en 33 puestos. Por ejemplo, en el 2003, Bolivia ocupaba el puesto 85 y en el 2009 ocupa el puesto 118. En términos relativos, Bolivia es el segundo país menos competitivo, seguido de Paraguay que se posiciona en el puesto 124 de un total de 133 países.

Los mayores retos que enfrenta Bolivia son: la poca infraestructura en tramos carreteros, energía y telecomunicaciones. Así mismo, el atraso tecnológico junto con la poca innovación tecnológica en los procesos productivos y de servicios constituyen barreras que impiden mejorar la competitividad del país. La eficiencia en los mercados y la sofisticación del mercado financiero también requieren reformas importantes para desarrollar su potencial, el tema institucional requiere de serias políticas para mejorar su situación puesto constituyen desventajas importantes. Entre las fortalezas del país se tiene la estabilidad macroeconómica y el elevado porcentaje de la población con educación primaria y atención básica de salud, aunque la educación secundaria y superior y la mano de obra calificada continúan siendo desventajas más importantes del país.

## **5. Conclusiones**

Las exportaciones de textiles de Bolivia a EE.UU. en el primer trimestre de 2009 se contrajeron en cerca de 47%, este es uno de los primeros efectos de la pérdida del ATPDEA para el país. Se tiene que tomar en cuenta que los textiles al ingresar al mercado de EE.UU. pagan en promedio un arancel de 19%, lo cual hace menos competitivo al sector y resta toda posibilidad de exportación al país del norte. El departamento más afectado es La Paz puesto que representa cerca del 90% de las exportaciones de dichos productos. Estos eventos deberían llamar seriamente a la reflexión de nuestras autoridades puesto que las exportaciones de manufacturas al mercado de EE.UU. eran las más importantes. Del total de manufacturas, especialmente en el occidente del país, que son exportados, el mercado de EE.UU. representaba cerca del 56%.