

## **María Esther Peña Cuéllar**

Ingeniera Comercial, Magíster en Comercio Internacional y realizó cursos especializados en el Centro de Comercio Internacional (ITC) de Ginebra, Suiza. Es Gerente Técnico del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE) y Catedrática de Pregrado y Postgrado en comercio exterior e integración económica en la UPSA, UAGRM, UCB, UMSS y en UTEPSA. La Sociedad de Ingenieros de Bolivia (SIB) la distinguió como Ingeniera Comercial del Año 2017.

# **Consideraciones importantes sobre el Comercio Exterior**

**María Esther Peña Cuéllar**



# Consideraciones importantes sobre el Comercio Exterior

## Bolivia: “hay que dar las señales correctas”

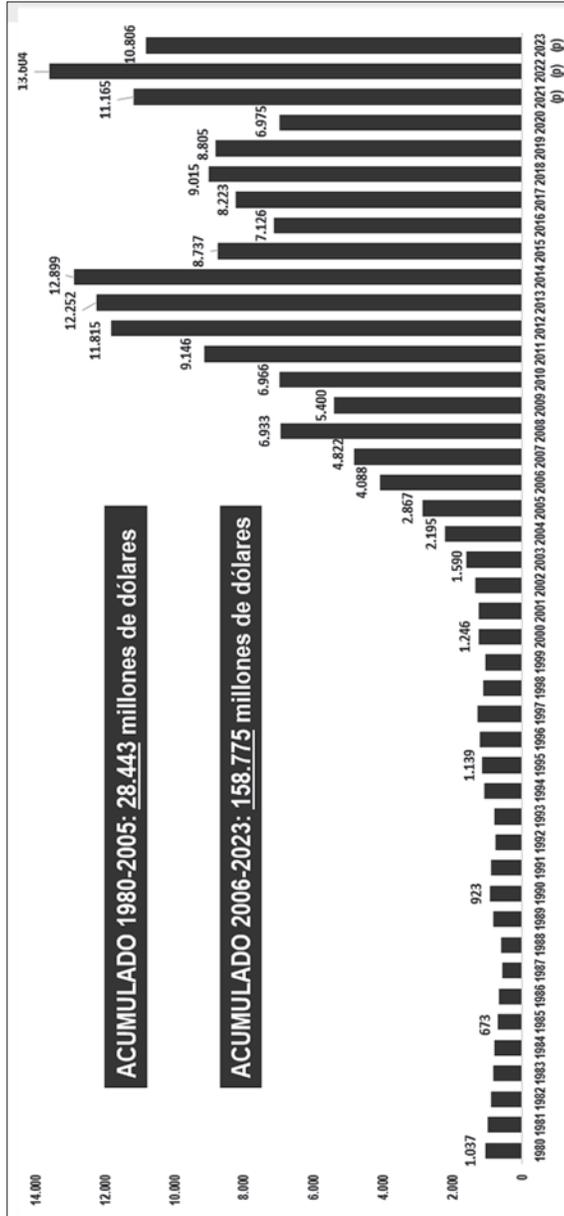
Recordemos que Bolivia, así como la gran mayoría de los países latinoamericanos, se benefició por más de una década de una inédita y prolongada expansión de la economía mundial gracias a la incursión de los denominados países emergentes que se convirtieron en grandes demandantes de materias primas, alimentos y energía, en un mundo que, por efecto de la globalización, se tornó en multipolar tanto en lo político como en lo económico y comercial.

Como una bendición de Dios, nuestro país recogió “de rebote” el enorme beneficio que supuso el tener precios altos para las materias primas que se prolongaron a lo largo del llamado “superciclo económico” que cambió la atávica historia del efecto negativo del deterioro de los términos de intercambio que siempre iba en contra de los países primario-exportadores. (Ver Figura N° 1)

Lo bueno de esta historia fue que las ventas externas de Bolivia crecieron como nunca antes, principalmente en términos de valor, como consecuencia del benéfico “efecto precio” que las impulsó a expandirse también en términos de volumen. Sin embargo, el gran defecto de todo esto fue que el país —con la comodidad de recibir tales beneficios “del cielo” y prácticamente sin hacer nada— fue retornando<sup>1</sup> a un pasado que ya se creía superado: al viejo modelo primario exportador, lo que la tornó fuertemente dependiente de la venta de recursos naturales extractivos y no renovables como los hidrocarburos y los minerales, al extremo que el gas natural llegó a representar cerca del 50 % de las exportaciones y, junto con los minerales, más del 80 % de las mismas, correspondiendo el restante porcentaje a las exportaciones no

1 En realidad, nunca se abandonó: el modelo primario exportador extractivista ha primado en Bolivia durante los diversos gobiernos. [Nota del Editor]

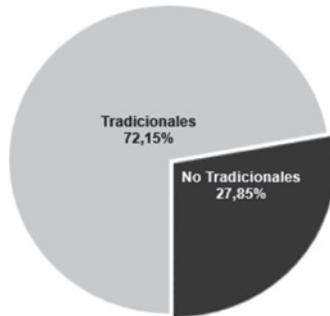
**Figura N° 1**  
**Bolivia: Evolución de las Exportaciones 1980-2023**  
 (en millones de dólares)



**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística – INE. Elaboración: Instituto Boliviano de Comercio Exterior — IBCE  
 (p) Datos preliminares

tradicionales<sup>2</sup> (son aquellos que tienen un valor agregado en el proceso de su producción).

**Figura N° 2**  
**Bolivia: Exportaciones Tradicionales y No Tradicionales, 2023 (p)**  
 (% s/Valor)



**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística – INE.

Para la gestión 2023, las exportaciones no tradicionales representaron casi el 28 % de las exportaciones, siendo éstas portadoras de un gran apoyo a las ventas externas por alcanzar más de 3.000 millones de dólares.

Gracias a todo ello, el país pasó de ser permanentemente deficitario a registrar saldos positivos recurrentes en su balanza comercial, llegando a generar el 70 % de las Reservas Internacionales Netas (RIN) del Banco Central de Bolivia.

Al culminar el gran beneficio que recibió el comercio exterior boliviano gracias a la década de bonanza (2006-2015) que trajeron los buenos precios internacionales en las materias primas, en la cual Bolivia exportó un total de 83.040 millones de dólares mientras que

2 «Del grupo de productos no tradicionales, Bolivia exporta soya, girasol (y derivados), madera y sus manufacturas, joyería, castaña, carne bovina, bananas, azúcar, alcohol etílico, quinua, leche, cueros, café, frijol, confecciones textiles, palmito, cacao». (CONDORI, M.: "IBCE: Exportaciones de productos no tradicionales aumenta en 42% en valor y volumen al primer trimestre". ABI, 09/05/2022.) [Nota del Editor]

las importaciones sumaron 63.284 millones de dólares, dejando como resultado un superávit comercial de 14.755 millones de dólares, que viene a traducirse como el aporte de las exportaciones a las Reservas Internacionales Netas (RIN).

Y si hablamos de la otra cara del comercio exterior boliviano, las compras externas de nuestro país, un sector de la economía boliviana que se ha desarrollado vigorosamente durante los últimos años demostrando un imparable crecimiento que, si bien decayó levemente en algunos años, su recuperación fue asombrosa e inmediata.

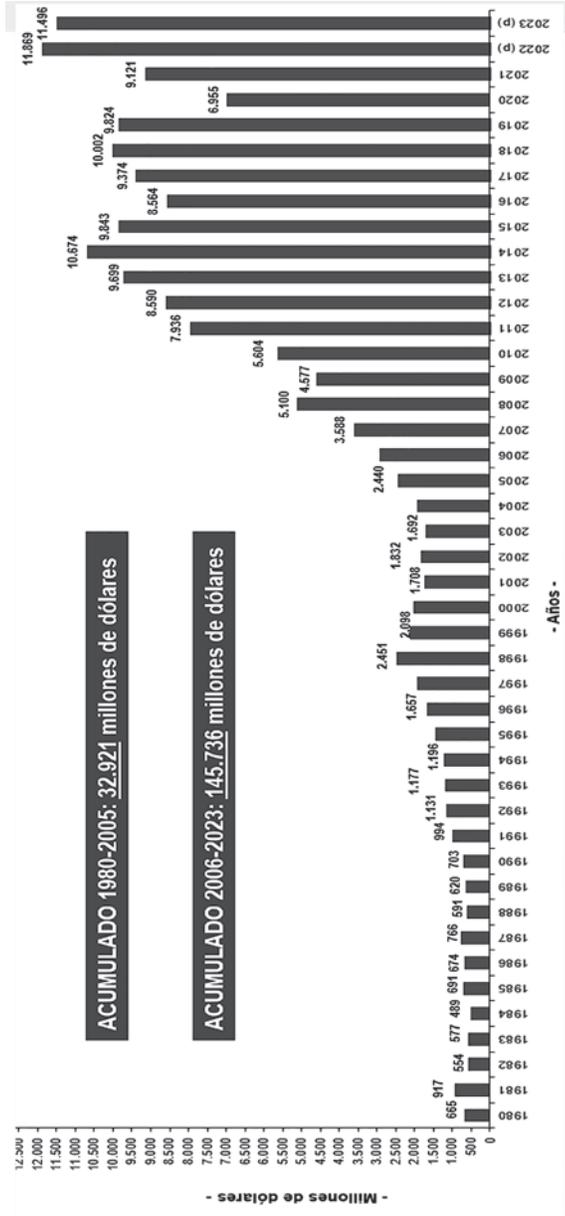
La alta propensión a importar en el período 2006-2023, implicó la compra de varias decenas de miles de productos extranjeros —principalmente chinos en los últimos años— por un monto acumulado cercano a los 146.000 millones de dólares. (Ver Figura N° 3)

Y si bien una parte muy importante de las importaciones que realiza Bolivia son insumos, bienes de capital y equipo de transporte —que no producimos localmente—, la compra de bienes de consumo también ha crecido bastante. (Ver Figura N° 4)

Que un país importe no está mal, cuando las condiciones de competencia respecto a su sector productivo son equivalentes, pero si esto no ocurre, entonces se perderá mercado y la tendencia será al déficit en la balanza comercial, tal como lo estamos viviendo desde 2023 y que, lastimosamente, ocurrirá este 2024 por segundo año consecutivo.

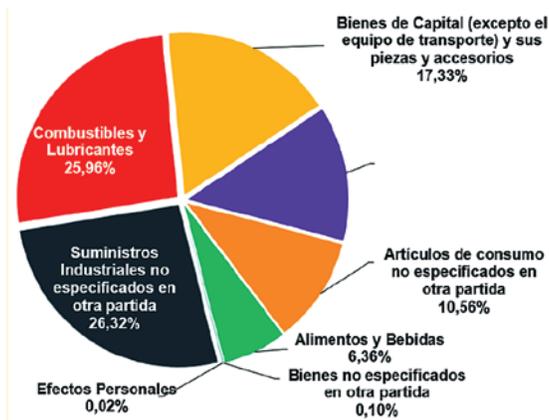
Pero, como en esta vida *todo lo que empieza acaba*, lamentablemente, un país tan fuertemente vulnerable respecto de los precios internacionales como el nuestro, después de haber registrado récord exportador el año 2022, ha tenido déficit comercial el 2023 y, en lo que va de la gestión 2024, atraviesa por uno de sus peores momentos. Según datos del INE, su caída hasta mayo rondaba los 1.200 millones de dólares, avizorándose un desplome de proporciones hasta fin de año, y es aquí cuando cabe una reflexión...

Figura N° 3  
Bolivia: Evolución de las Importaciones 1980-2023 (En millones de dólares)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística — INE. Elaboración: Instituto Boliviano de Comercio Exterior — IBCE.

Figura N° 4  
 Bolivia: Importaciones según Clasificación Grandes Categorías  
 Económicas (GCE Rev.3), 2023 (p) (% s/Valor)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística — INE. Elaboración: Instituto Boliviano de Comercio Exterior — IBCE.

## Escenario poco alentador para el comercio exterior

Sin embargo, hoy y en miras del Bicentenario de nuestro país, se registra una seguidilla de caídas en las exportaciones bolivianas en los primeros seis meses del 2024, reflejándose en un desmesurado déficit comercial y con estos meses se van volando los deseos de escuchar anuncios —de forma optimista y entusiasta— de apoyo referidos a las exportaciones no tradicionales, siendo los éstas las reales protagonistas para cambiar la actual realidad para todos los bolivianos, *son quienes hacen que el movimiento económico rinda el efecto multiplicador que hagan crecer el PIB en la magnitud indicada.*

### **Las exportaciones no tradicionales de Bolivia no están pasando por su mejor momento**

Como consecuencia de la disminución de la producción de productos agrícolas (soya y derivados, entre otros) importantes de este sector, en el



Cuadro N° 1

Bolivia: Exportaciones por Grupos de Productos, Comparativo Enero-Junio 2022, 2023 y 2024  
(éste datos preliminares) (En toneladas y dólares americanos)

Clase (Tradicionales - No Tradicionales)	ENE-JUN 2022 (p)		ENE-JUN 2023 (p)		ENE-JUN 2024 (p)		PARTICIPACIÓN		VARIACIÓN RELATIVA 2024/2023		VARIACIÓN ABSOLUTA 2024/2023	
	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR
No Tradicionales	2.773.416	2.092.361.487	2.127.321	1.430.065.366	1.921.747	1.289.997.309	29%	-10%	-11%	-205.574	-805.574	-160.088.096
Soya y derivados	1.885.561	1.175.780.778	1.557.941	887.231.301	1.116.357	547.782.275	13%	-26%	-36%	-441.585	-339.438.026	
Joyería	2	70.284.815	0.2	3.951.025	2	86.212.286	2%	83%	2326%	1	82.661.271	
Carne bovina	8.771	59.974.757	9.586	48.762.425	19.813	81.931.185	2%	107%	68%	10.227	31.168.760	
Castaña	13.928	103.864.971	9.373	47.007.719	13.689	78.837.328	2%	46%	68%	4.316	31.629.610	
Girasol y derivados	86.910	68.007.322	91.189	68.547.304	98.194	58.332.026	1%	9%	-15%	8.006	-10.215.278	
Madera y manufacturas	74.776	48.365.487	66.902	39.396.811	97.053	40.842.461	1%	45%	4%	30.151	1.445.650	
Quinua	12.302	25.215.736	10.973	21.823.078	12.716	36.660.110	1%	16%	68%	1.743	14.837.032	
Derivados de carne	5.298	28.420.213	7.956	33.805.077	9.055	33.456.688	1%	14%	-1%	1.000	-348.379	
Bananas	75.682	26.334.425	70.450	23.717.018	62.312	18.097.845	0%	-12%	-24%	-8.138	-5.619.172	
Leche	5.644	24.113.845	4.921	17.634.538	3.463	13.193.571	0.3%	-30%	-25%	-1.458	-4.440.985	
Azúcar	67.563	33.686.942	6.250	3.626.124	21.219	12.934.431	0.3%	239%	257%	14.969	9.306.307	
Alcohol etílico	40.813	32.172.991	17.112	13.916.368	14.376	10.981.675	0.3%	-16%	-21%	-2.735	-2.804.680	
Cueros y manufacturas	10.052	12.939.036	11.381	10.914.733	11.485	10.211.482	0.2%	0.9%	-6%	103	-703.251	
Chía	2.502	8.377.007	3.779	10.746.543	4.040	9.534.055	0.2%	7%	-11%	281	-1.212.488	
Confeciones textiles	369	10.525.657	359	11.563.280	298	8.853.285	0.2%	-17%	-23%	-60	-2.709.996	
Sisalmo	6.530	11.882.034	5.388	8.895.286	4.472	7.533.272	0.2%	-17%	-15%	-916	-1.362.014	
Frijol	10.790	11.219.974	5.121	7.362.109	4.683	6.757.194	0.2%	-9%	-8%	-438	-604.915	
Palmitos	3.387	6.429.739	2.789	6.289.845	2.834	6.264.593	0.1%	2%	-0.4%	45	-25.252	
Café	1.082	6.782.858	1.009	6.676.509	887	6.247.288	0.1%	-12%	-6%	-122	-431.211	
Mani	9.063	8.255.058	7.544	8.093.910	4.143	5.363.656	0.1%	-45%	-34%	-3.401	-2.730.254	
Otros productos	452.380	299.717.931	237.288	150.502.366	419.656	189.960.571	4%	77%	26%	182.358	39.458.204	
<b>Tradicionales</b>	<b>5.009.314</b>	<b>5.150.809.180</b>	<b>4.157.783</b>	<b>4.088.218.223</b>	<b>3.619.327</b>	<b>3.044.487.334</b>	<b>71%</b>	<b>-13%</b>	<b>-26%</b>	<b>-538.457</b>	<b>-1.043.730.889</b>	
Hydrocarburos	4.009.589	1.450.778.038	3.259.354	1.115.469.795	2.605.028	911.463.182	21%	-20%	-18%	-684.326	-204.036.013	
Minerales	989.725	3.660.031.142	888.429	2.972.716.428	1.014.299	2.133.023.552	49%	13%	-28%	115.870	-836.694.876	
<b>TOTAL</b>	<b>7.782.729</b>	<b>7.243.170.667</b>	<b>6.285.104</b>	<b>5.518.283.588</b>	<b>5.541.074</b>	<b>4.314.484.643</b>	<b>100%</b>	<b>-12%</b>	<b>-22%</b>	<b>-744.030</b>	<b>-1.203.798.945</b>	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística — INE. Elaboración: Instituto Boliviano de Comercio Exterior — IBCE.

primer semestre del 2024 se registraron niveles menores de exportación tanto en valor (-38 %) como en volumen (-28 %) comparado al mismo período del año anterior. En total, registraron un valor de 547 millones de dólares por la venta de 1,2 millones de toneladas.

A diferencia de las Exportaciones Tradicionales —recursos extractivos, no renovables y poco generadores de empleo, como los minerales e hidrocarburos—, las exportaciones de Productos No Tradicionales son aquellas que llevan consigo la tarea de generar empleos directa e indirectamente —agrícola, pecuaria, agroindustrial, forestal, industrial, manufacturera y artesanal— para los bolivianos.

Las exportaciones no tradicionales bolivianas no son competitivas frente a nuestros países vecinos porque, mientras éstos devalúan sus monedas precisamente para fortalecer sus exportaciones, Bolivia mantiene un tipo de cambio fijo del dólar estadounidense y porque, mientras que nuestros colindantes producen a escala utilizando la biotecnología, Bolivia sigue reacio al aprovechamiento de esta tecnología.

Lamentablemente, estos datos en avance del 2024 muestran que casi todos los sectores no tradicionales generadores de valor agregado y empleos, han reducido sus exportaciones, puesto que prima las ventas de productos con poco valor agregado y sensibles ante las cotizaciones internacionales. Sin embargo, los sectores de joyería de oro, carne bovina, castaña, madera y manufacturas, quinua y azúcar, han registrado incrementos importantes.

Por ello, requieren facilidades que permitan duplicar o triplicar las ventas externas no tradicionales, peor aun con las afectaciones que están sufriendo por la baja de producción por las inclemencias del tiempo, la baja de precios, escasez del dólar y menores volúmenes exportados, es necesario defender el mercado interno de la crecida de las importaciones legales y de contrabando por las devaluaciones en derredor nuestro, además de para no perder empleos; asimismo, hay que revisar la política de prohibiciones y de cupos de exportación, porque lo que necesita en demasía este país es vender más productos al mundo. (Ver Cuadro N° 2)

Es necesario activar una agenda público-privada por la competitividad sistémica del país; eso es algo no sólo importante sino urgente,

**Cuadro N° 2**  
**Bolivia: Importaciones según Grandes Categorías Económicas.**  
**Comparativo Enero-Junio 2022, 2023 y 2024**  
**(Datos preliminares) (En toneladas y dólares americanos)**

GRANDES CATEGORÍAS GCE Rev.3	ENE-JUN 2022 (p)		ENE-JUN 2023 (p)		ENE-JUN 2024 (p)		PARTICIPACIÓN N	VARIACIÓN RELATIVA		VARIACIÓN ABSOLUTA	
	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR		VOLUMEN	VALOR	VOLUMEN	VALOR
Alimentos y Bebidas	254.960	321.327.638	242.613	350.488.795	234.052	327.693.569	7%	-4%	-7%	-8.551	-22.795.226
Suministros Industriales no especificados en otra partida	1.103.420	1.674.349.615	1.047.497	1.469.126.509	912.360	1.283.111.143	28%	-13%	-13%	-135.137	-186.015.366
Combustibles y Lubricantes	916.321	1.256.106.110	1.097.838	1.383.585.479	996.259	1.228.882.756	26%	-9%	-11%	-101.579	-154.702.723
Bienes de Capital, sus piezas y accesorios	106.369	882.028.724	118.397	972.940.552	91.644	777.741.299	17%	-23%	-20%	-26.753	-195.199.253
Equipo de Transporte, sus piezas y accesorios	111.921	599.154.794	125.500	801.631.415	91.135	541.812.561	12%	-27%	-32%	-34.366	-269.818.854
Artículos de consumo no especificados en otra partida	144.822	581.792.194	147.975	552.153.813	139.605	499.236.507	11%	-6%	-10%	-8.370	-52.917.306
Bienes no especificados en otra partida	48	1.851.734	48	3.923.315	216	4.341.832	0,09%	351%	11%	168	418.517
Efectos Personales	567	1.453.016	462	1.085.525	424	1.264.410	0,03%	-8%	15%	-38	168.885
<b>TOTAL IMPORTADO</b>	<b>2.648.429</b>	<b>5.318.063.765</b>	<b>2.780.330</b>	<b>5.534.945.403</b>	<b>2.465.704</b>	<b>4.664.084.077</b>	<b>100%</b>	<b>-11%</b>	<b>-16%</b>	<b>-314.625</b>	<b>-870.861.326</b>

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística — INE. Elaboración: Instituto Boliviano de Comercio Exterior — IBCE.

sabiendo que con los datos ya registrados se nos avecina nuevamente déficit comercial y que, con ello, se desnudarán mayores problemas para nuestro país, como el de incompetitividad, es decir: los sobrecostos que tiene Bolivia para poder competir con sus productos en el mercado mundial. Además, se debe entender que será necesario generar un ambiente favorable para la captación de inversiones y contar con mercados asegurados que permitan la generación de empleo y mejores días a los bolivianos.

Imaginemos que, en lo que exportación de productos del sector agroexportador, agroindustrial y forestal se refiere, Bolivia necesitaría implementar tecnología genética más avanzada en sus cultivos y producción. En el caso de la soya, en nuestro país sólo se cuenta con un evento de cultivo mejorado genéticamente, el cual es la soya resistente al glifosato, por lo que una soya transgénica más avanzada en términos de rendimiento, resistencia a plagas y hierbas, sería indispensable. Desde hace muchos años es casi imposible competir en oleaginosas con Brasil, Argentina y Paraguay, los cuales cuentan con un mejor rendimiento por hectárea y con cultivos transgénicos que abaratan sus costos en comparación a los de Bolivia.

Por ello, en la historia del comercio exterior de nuestro país, los países a los que se dirigen las ventas externas son menores que aquellos nos proveen. En la gestión 2023, las exportaciones bolivianas tuvieron como principales destinos a Brasil, India y China.

Las compras externas de Bolivia tuvieron como primeros proveedores a China, Brasil y Argentina. China pasó a ser el primer socio comercial para Bolivia en 2023.

Por ello, se requiere mercados, pero buenos mercados y, sobre todo, asegurados, que incrementen las posibilidades de una mejor inserción del país en la economía internacional, ampliando y generando mejores condiciones para la inversión, la producción y la generación de empleos dignos, de calidad y estables.

Otra imperiosa necesidad es tener buenos mercados, sobre todo megamercados asegurados y complementarios y no como actualmente se mantienen relaciones comerciales estáticas. Por ello, es importante establecer Acuerdos de Libre Comercio, como lo hacen los vecinos (Chi-

le, Perú y demás andinos como Colombia), que pueden motivar la inversión en el país y generar mayor desarrollo económico, lo cual podría brindar un aliento de apoyo al sector agroindustrial (mayor generador de empleos) e incrementar las Exportaciones No Tradicionales (ENT). Bolivia tiene mucho potencial, en especial en el rubro de alimentos. Por ello, es necesario conocer la importancia de la situación de los Acuerdos Comerciales Bilaterales suscritos por nuestro país.

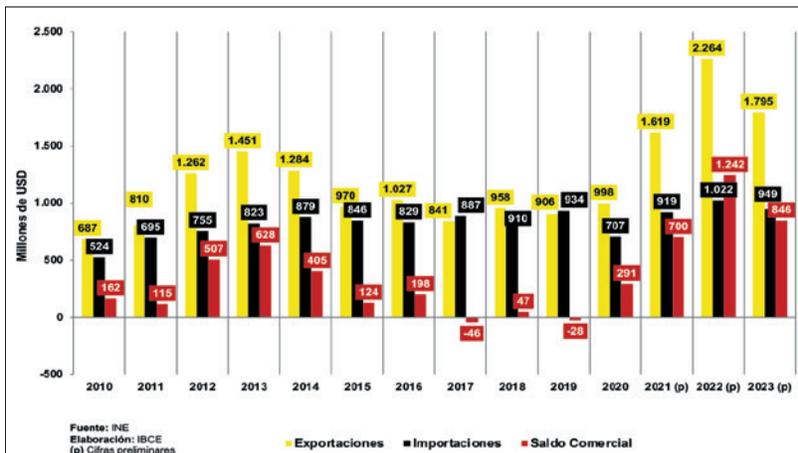
### **Comunidad Andina — Zona De Libre Comercio Andina: Complementario para las exportaciones bolivianas**

El 26 de mayo de 1969, cinco países sudamericanos firmaron el Acuerdo de Cartagena (Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia y Chile). De esa manera, se puso en marcha el proceso andino de integración conocido, en ese entonces, como Pacto Andino, Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena. El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al Acuerdo y, posteriormente, el 30 de octubre de 1976, Chile se retiró. En marzo de 1996, mediante el Protocolo de Trujillo, el Acuerdo de Cartagena sufrió una actualización profundizando su integración: Nació la Comunidad Andina en julio de 1997.

#### ***La Zona de Libre Comercio (desde 1993)***

El intercambio comercial entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú de productos originarios de estos países, establece la eliminación total de los gravámenes arancelarios al comercio entre los países Miembros, así como la eliminación de todas las restricciones no arancelarias.

Figura N° 5  
Bolivia: Saldo Comercial con la Comunidad Andina - Período 2010-2023  
(Expresado en millones de dólares)



### **Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 36 Bolivia – Mercosur (AAP.CE N° 36)**

El AAP. CE N° 36 se suscribió el 17 de diciembre de 1996, entró en vigencia el 28 de febrero de 1997, y vino a sustituir el AAP.CE N° 34 que fue firmado en 1995 y tenía como fin principal alcanzar el establecimiento de una Zona de Libre Comercio.

### **Programa de Liberación Arancelaria del AAP.CE N° 36**

Para alcanzar la Zona de Libre Comercio plena entre las partes, se establecieron diversos plazos de desgravación para los bienes originarios de los Estados Parte de acuerdo con su sensibilidad a través de un programa de Liberalización Comercial que se aplicaba a los productos originarios y procedentes de los países firmantes. Los Estados Miembros del MERCOSUR eliminarían los aranceles.

A partir de 2014, el comercio de exportación de bienes de origen boliviano con el MERCOSUR se encuentra totalmente liberado del

pago de aranceles; es decir: existe el “libre comercio” lo cual significa el perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio.

Finalmente, la relación comercial con el MERCOSUR es históricamente dificultosa, debido a la actitud “proteccionista” que anula el aprovechamiento de preferencias (Trabas sanitarias, en frontera, autorizaciones previas, devaluaciones, entre otros). Mostrándose la siguiente realidad:

Figura N° 6  
Bolivia: Saldo Comercial con el MERCOSUR, Período 2010-2023  
(Expresado en millones de dólares)



### **MERCOSUR: Un mercado “proteccionista”**

El aprovechamiento de los beneficios derivados del AAP.CE 36 para Bolivia ha sido históricamente muy bajo, a diferencia de lo que ha venido pasando con el aprovechamiento del MERCOSUR, haciendo que el déficit comercial se torne estructural con los cuatro países miembros del Bloque (excepto con Brasil, por la venta del gas).

El análisis de la historia comercial bilateral de Bolivia con los países miembros del MERCOSUR, especialmente con Brasil y Argentina, muestra que, a pesar que el AAP.CE 36 prevé entre sus objetivos la

«*eliminación de las restricciones arancelarias y de las no-arancelarias que afectan el comercio recíproco*», se han experimentado problemas en el acceso a dichos mercados que —siendo insalvables— limitaron fuertemente el flujo comercial.

Los permisos para importar, exigencias sanitarias y fitosanitarias, autorizaciones previas, falta de reconocimiento de certificaciones y burocracia aduanera, exigencia de autorizaciones previas (guías de importación, que funcionan como verdaderas licencias no automáticas), cobros indebidos (almacenes aduaneros, en frontera), son algunos de los inconvenientes que continúan enfrentando los exportadores bolivianos.

### ***MERCOSUR es competencia en producción agrícola***

El bloque sudamericano es líder nato en diferentes renglones de la producción y exportación agrícola, pecuaria y agroindustrial, ubicándose en destacados lugares del *ranking* a nivel mundial en lo concerniente a: oleaginosas; azúcar; carnes de bovinos, aves, cerdos y ovinos; lácteos; maíz, arroz, trigo, sorgo, etc., y un sinfín de productos agroindustriales, todos ellos producidos a una gran escala, con alta tecnología y apoyos gubernamentales.

No sólo el sector empresarial sino diversas organizaciones productivas agropecuarias y agroindustriales del país —incluso la **Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC)**—, en el pasado han hecho conocer su voz de desaliento por el anuncio de que Bolivia estudiaba su ingreso como Miembro Pleno al MERCOSUR, poniendo en riesgo no solo su propio mercado interno, sino también su condición de Miembro Pleno en la Comunidad Andina, que le compra principalmente productos agropecuarios bolivianos, mientras que en el MERCOSUR en solo gas y nada más; siendo que la preocupación es generalizada ante la previsible avalancha de bienes agropecuarios que ya están ingresando desde el MERCOSUR desplazando a los productores bolivianos, considerando el enorme potencial productivo del Brasil y Argentina —incluso Paraguay y Uruguay— que sacan una clara ventaja de escala a los productores agrícolas del país.

**SOLICITA**

## AL PUEBLO BOLIVIANO Y POR UNA SOBERANÍA ALIMENTARIA REAL Y NO DE VOCES

Hace pocos días, el gobierno a través del Ministro David Choquehuanca ha anunciado que Bolivia pedirá formalmente el ingreso como miembro pleno al MERCOSUR, esta medida nos extraña viniendo de un gobierno que dice estar comprometido con el desarrollo de las potencialidades agrícolas del país; es más en su Plan Nacional de Desarrollo "Para vivir bien", manifiesta vehementemente como un principio: la soberanía alimentaria como un derecho inalienable del pueblo boliviano.

Con este viraje en su política exterior, no sabemos a dónde apunta nuestro gobierno, no sabemos si ha realizado siquiera un análisis general de la relación de Bolivia con los países que integran el MERCOSUR, especialmente con Brasil y Argentina. No sabemos cómo se explican el sostenido déficit en la balanza comercial de los productos agropecuarios durante los últimos años.

En muchas ocasiones, hemos demostrado con datos fehacientes el impacto para los pequeños productores campesinos del país el enorme daño que ocasiona este acuerdo comercial.

Hasta antes que Bolivia ingrese al MERCOSUR, nuestro país producía alimentos destinado a nuestro mercado nacional. Una vez que se abrieron las fronteras a nuestros países vecinos del MERCOSUR, nuestra producción agropecuaria bajó progresivamente debido a una masiva importación de productos agropecuarios. Está claro que debido a sus condiciones topográficas, apoyo estatal, capital, tecnología, y otros factores, ellos pueden producir a precios más bajos que nosotros.

Siempre hemos reclamado que la presencia de Bolivia en el MERCOSUR es altamente peligrosa para la soberanía alimentaria de nuestro país, en muchas ocasiones nos han dado la razón, ¿qué es lo que está pasando ahora?

Los pequeños productores campesinos organizados en OECAS (Organizaciones Económicas Campesinas), nos preguntamos ¿cómo está el TCP cuyo enunciado central era la protección del mercado nacional? ¿Es esta una medida estratégica para lograr un mayor desarrollo? ¿Cuál es la propuesta de Bolivia en MERCOSUR?

No encontramos una razón valedera que implique el sacrificio de los campesinos. Para los pequeños productores campesinos estar en el MERCOSUR es tan dañino como lo es una firma de un TLC con Estados Unidos, a lo que el actual gobierno se opone tenazmente.

No perdamos el rumbo, no discretemos la desaparición de millones de campesinos. Consideramos que Bolivia debe establecer políticas francas y transparentes de negociación buscando el bienestar de todos, incluido el de los campesinos.

Hacemos una llamado a todas las organizaciones del Movimiento contra el ALCA, a todas las organizaciones campesinas y al propio gobierno a sentarnos a revisar el impacto que va a significar esta incorporación total al MERCOSUR.

Bolivia será soberana cuando decidamos qué producir, cuánto producir y qué consumir, ¡eso es soberanía alimentaria compañeros!

**Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia, CIOEC Bolivia**

"LA RAZÓN" 24/DIC/2006

## Implicancias del ingreso de Bolivia al MERCOSUR

Para que Bolivia sea miembro Pleno del MERCOSUR, necesariamente deberá dejar la Comunidad Andina (CAN), dado que ambos esquemas de integración son Uniones Aduaneras; es decir, tienen su propio Arancel Externo Común, su propia normativa comunitaria y su propia nomenclatura para clasificar los bienes. En conclusión: No se puede ser Miembro Pleno de la CAN y el MERCOSUR al mismo tiempo, por ello Venezuela tuvo que dejar la CAN, para ingresar al MERCOSUR.

Algo similar intentó hacer el Gobierno del ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, quien en 1996 hizo todo lo posible para que Bolivia ingresara como Miembro Pleno al MERCOSUR bajo la teoría de "Doña Flor

y sus dos Maridos” —algo que claramente no funciona entre dos uniones aduaneras como son el MERCOSUR y la CAN—, aunque después de un sesudo análisis tuvo que reconocer que a Bolivia le convenía ser Miembro Pleno de la CAN por ser complementaria a la oferta boliviana y porque redituaba ingentes ingresos de divisas y empleos para el país, en tanto que el MERCOSUR, por el contrario, resultaba más bien un directo competidor y una seria amenaza desde el punto de vista productivo.

El ingreso pleno de Bolivia al MERCOSUR implicaría que el país deje de ser Miembro Pleno de la CAN, debiendo asumir la obligación de modificar drásticamente su política arancelaria que hoy se resume a un arancel diversificado del 0 % y el 5 % para bienes de capital, el 10 %, el 15 % y el 20 % para aquellos productos con potencial productivo, y unos cuantos muy sensibles con el 35 % y el 40 %.

Todo país que pretenda ser Miembro Pleno del MERCOSUR deberá subordinar su política arancelaria a la Unión Aduanera mercosuriana, aspecto que contradeciría los compromisos de Bolivia en la CAN, ya que el gravamen arancelario boliviano está consolidado hoy como “Arancel Externo”. Es importante entender que *“no se puede pertenecer a dos Uniones Aduaneras simultáneamente”* ya que, por definición, ambas son excluyentes entre sí.

Tal y como se puede observar, el ingreso de Bolivia al MERCOSUR como Miembro Pleno se trataría de una decisión política, sin un estudio previo sobre sus consecuencias sobre la economía, el comercio y el empleo, reflexionando que:

- Si la respuesta del Gobierno fuera **“para abrir el mercado del MERCOSUR para los productos bolivianos”**, habría que aclarar que Bolivia ya tiene un Acuerdo de Libre Comercio con MERCOSUR desde 15 años atrás, pero que no está dando los resultados esperados, pues —excluyendo las ventas de productos extractivos que no son mayormente generadores de empleo masivo (gas, petróleo y minerales)— Bolivia tiene un déficit con MERCOSUR de casi 2.000 millones de dólares por año con este Mercado Común.
- Si la respuesta fuera **“para vender gas natural y petróleo al MERCOSUR”**, habría que aclarar que Bolivia vende sin proble-

mas energéticos a la Argentina y al Brasil sin necesidad del ACE 36, además de tener suscritos sendos protocolos para la integración energética; por lo tanto, el argumento tampoco sería sólido.

- Si la respuesta fuera **“para sustituir las ventas que no se puedan hacer a los EEUU”**, habría que aclarar —solamente a glosa de ejemplo— que Bolivia exportaba a los EEUU hace diez años atrás 8 millones de dólares en confecciones y textiles, ventas que cayeron dramáticamente a 3 millones de dólares por año, por el proteccionismo y las políticas devaluatorias en ese bloque, pese a que ese mercado ya está abierto vía el ACE 36.
- Si la respuesta fuera **“para recibir cooperación”**, la contrarrespuesta sería que, para ello, no se necesitaría ser Miembro Pleno del MERCOSUR ya que el propio ACE 36 prescribe tal posibilidad —o deja abiertas las puertas para iniciativas concretas—, lo que en la práctica no se está cumpliendo debidamente, empezando por las trabas que históricamente han enfrentado las ventas bolivianas.
- Y si la respuesta fuera **“negociaremos Acuerdos bilaterales con los países miembros de la CAN tal y como lo hizo Venezuela”**, habría que aclarar que, al dejar de pertenecer a la CAN, nada eximiría a los países andinos a no aplicar cupos a las importaciones bolivianas, o cualquier tipo de medidas no arancelarias, lo cual en el seno de la CAN está vigilado por la Secretaría de la CAN.

Finalmente, cabe recordar que Bolivia ya tiene un Acuerdo de Libre Comercio con MERCOSUR desde el 2014, pero que no da los resultados esperados sobre la economía, comercio y, sobre todo, el empleo de nuestro país.

### **Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 22 Bolivia – Chile (AAP.CE N° 22)**

Se suscribió el 6 de abril de 1993 y entró en vigencia en la misma fecha según lo establecido en el Artículo 33 del indicado Acuerdo. Ha sido

inscrito en la Normativa de ambos países mediante las siguientes disposiciones de internalización:

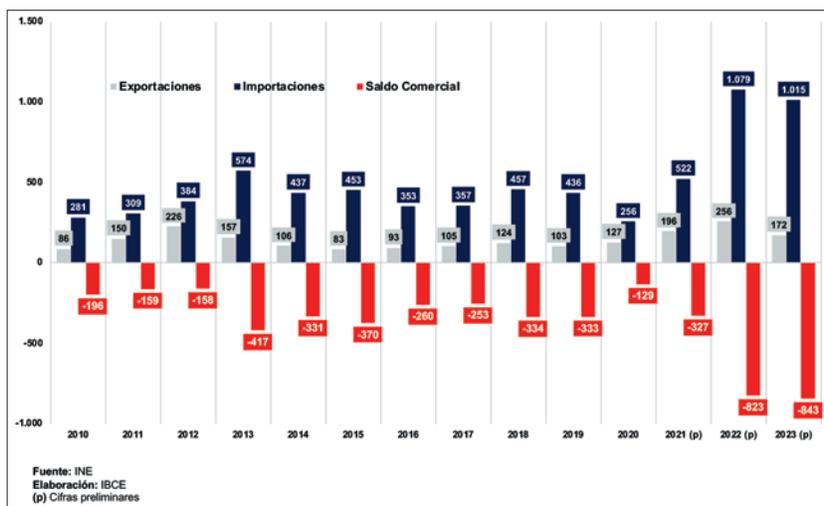
- Bolivia: Decreto Supremo N° 23538 del 30/06/1993.
- Chile: Decreto Supremo N° 402 del 22/04/1993.

### **Programa de Liberación Arancelaria del AAP.CE N° 22**

Al firmarse el acuerdo en abril de 1993, Bolivia liberó con arancel cero alrededor de 200 productos y Chile cerca de 115 productos. En 1997 y 2001, a través del Séptimo y Décimo Protocolo Adicional respectivamente, se profundizó la liberación arancelaria.

El 15 de marzo de 2006, mediante el Decimoquinto Protocolo Adicional, Chile otorgó unilateralmente preferencias arancelarias del 100 % a todo el universo arancelario de productos de origen boliviano, exceptuando sólo aquellos sujetos a una banda de precios en Chile (trigo, harina de trigo y azúcar):

Figura N° 7  
Bolivia: Saldo Comercial con Chile, Período 2010-2023  
(Expresado en millones de dólares)



## **Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 47 Bolivia – Cuba (AAP.CE N° 47)**

El AAP.CE N° 47 se suscribió el 8 de mayo del 2000 y está en vigor desde agosto de 2001. Las disposiciones de internalización en la normativa de ambos países son las siguientes:

- Bolivia: Decreto Supremo N° 26287 del 22/08/2001.
- Cuba: Resolución Conjunta MFyP y CE N°31/00 del 27/09/2000.

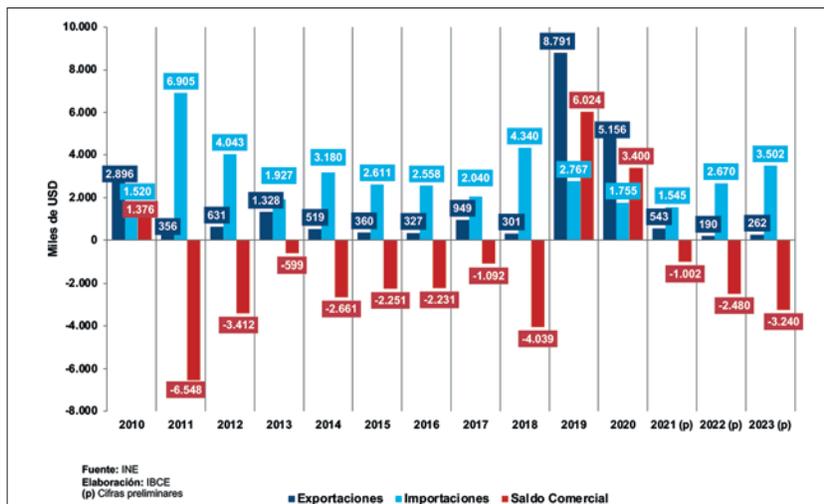
### ***Programa de Liberación Arancelaria del AAP.CE N° 47***

A la entrada en vigencia del Acuerdo, Cuba beneficiaba con preferencias arancelarias a más de 90 productos de origen boliviano y Bolivia por su parte concedía preferencias a un centenar de productos de origen cubano.

El 4 de febrero de 2009 se suscribió el I Protocolo Adicional al AAP.CE N° 47, a través del cual ambos países se otorgaban recíprocamente preferencias del 100 % para todo el universo arancelario de productos que cumplieran con la normativa de origen, además de incorporar cambios en cuanto a Normas, Reglamentos Técnicos y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Solución de Controversias y Promoción y Protección de Inversiones.

Este Protocolo que profundizaba el Programa de Liberación, entró en vigencia en diciembre de 2011, luego de que Cuba dispusiera la norma interna que ratificaba el Protocolo. Bolivia lo había hecho en el 2009. A saber, su aprovechamiento:

Figura N° 8  
Bolivia: Saldo Comercial con Cuba, Período 2010-2023  
(Expresado en millones de dólares)



## Acuerdo de Complementación Económica Bolivia – México (AAP.CE N° 66)

El ACE N° 66 se suscribió el 17 de mayo de 2010 y está en vigor desde el 7 de junio de 2010. Ha sido inscrito en la Normativa de ambos países mediante las siguientes disposiciones de internalización:

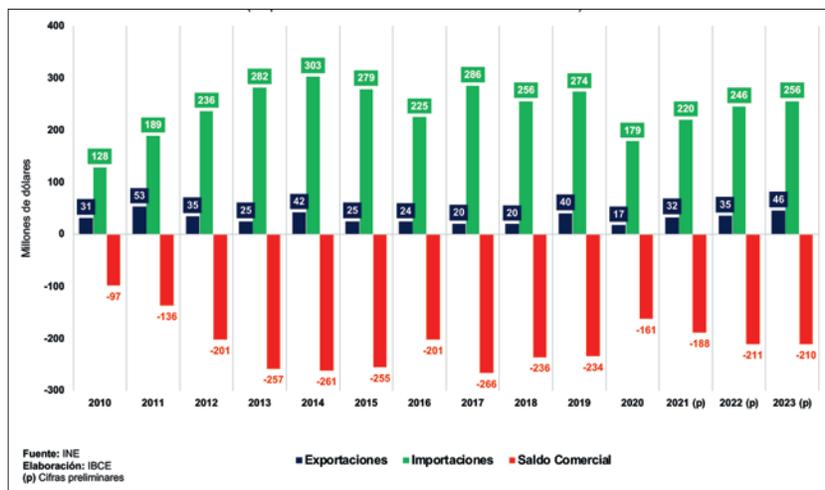
- Bolivia: Decreto Supremo N° 0533 del 02/06/2010.
- México: Acuerdo del 21/05/2010 publicado en el Oficial de fecha 07/06/2010.

El ACE N° 66 vino a remplazar el AAP.CE N° 31 que estuviera vigente desde 1995, por requerimiento de Bolivia para suscribir un nuevo Acuerdo de Complementación Económica.

### Programa de Liberación Arancelaria del AAP.CE N° 66

El ACE N° 66 mantiene las preferencias arancelarias derivadas de la Zona de Libre Comercio y las listas de excepciones del AAP.CE N° 31. La Zona de Libre Comercio plena fue alcanzada el año 2009 para más del 98 % del universo arancelario, quedando algunos productos en excepciones, tales como carne, lácteos, trigo, sorgo, arroz, oleaginosas, azúcar, alcohol, entre otros que no gozan de liberación arancelaria, en el que México no tiene liberado 191 productos mientras que Bolivia 162 productos. Para conocimiento, el relacionamiento entre ambos países:

Figura N° 9  
Bolivia: Saldo Comercial con México, Período 2010-2023  
(Expresado en millones de dólares)



## **Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 70 Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela (AAP.CE N° 70)**

El AAP.CE N° 70 se suscribió el 11 de julio de 2013, entrando en vigencia el año 2014 en los países de Cuba, Venezuela y Nicaragua, mientras que Bolivia lo hizo en 2015. Ha sido inscrito en la Normativa de dichos países mediante las siguientes disposiciones de internalización:

- Bolivia: Decreto Supremo N° 2246 del 14/01/2015.
- Venezuela: Nota 11.2.U3.E1/Rep/No. 11 de 16/12/2013.
- Cuba: Nota RS—18—14 del 04/03/2014.
- Nicaragua: Decreto Legislativo A.N. No.7355 del 12/12/2013.

### ***Programa de Liberación Arancelaria del AAP.CE N° 70***

El período de conformación se extendería desde la entrada en vigencia del Acuerdo para la Constitución del Espacio Económico de la ALBA-TCP (ECOALBA-TCP) hasta el cumplimiento de los dos (2) años, lapso en el cual los Países Signatarios adoptarían un Régimen Normativo y Programático en materia de relacionamiento económico y comercial.

A la fecha de suscripción del mismo, la mayoría de los Países ya habían alcanzado el 100 % de las preferencias arancelarias entre sí, por lo que dicho período se consideró como plazo máximo para el establecimiento de los respectivos Cronogramas de Desgravación para aquellos Países que a la fecha de suscripción no hubieran liberado la totalidad del Universo Arancelario.

Teniendo en cuenta que los países miembros del ECOALBA-TCP, tienen suscritos acuerdos bilaterales con nuestro país con anterioridad a la fecha de suscripción del ECOALBA-TCP, mismos que beneficiaron a Bolivia de una u otra manera, Nicaragua es el único país con el que nunca se tuvo un acuerdo, el cual ambas tenían un plazo de 2 años para liberar la totalidad del Universo Arancelario entre sí; sin embargo, las exportaciones a Nicaragua, ha registrado un notable descenso desde el

año 2013, en tanto que las importaciones provenientes de este país —en igual lapso— se han aumentado más del doble, pasando a tener una balanza comercial negativa.

### **Acuerdo de Comercio entre los Pueblos y Complementariedad Económica y Productiva Bolivia – Venezuela**

Fue suscrito el 31 de marzo de 2011 bajo la denominación de “Acuerdo de Comercio entre los Pueblos y Complementariedad Económica y Productiva” en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, con la finalidad de dar continuidad a las preferencias derivadas de la CAN y garantizar el “libre acceso” al mercado venezolano por los próximos 5 años.

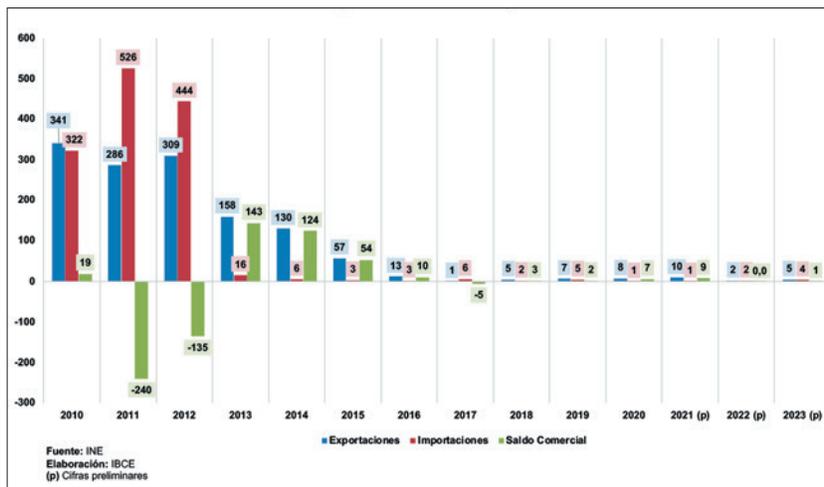
El acuerdo se internalizó a través de las siguientes disposiciones:

- Bolivia: Ley No 167 del 19/08/2011.
- Venezuela: Decreto No 8.159 del 18/04/2011.

El acuerdo busca dar continuidad a las preferencias derivadas de la Comunidad Andina, garantizando libre acceso al mercado venezolano en los próximos cinco años tras su inicio con posibilidad de firmar un tratado definitivo.

El acuerdo libera en un 100 % el universo arancelario, con la posibilidad de modificarse en algunos casos para asegurar la protección de la producción nacional y la industria naciente de ambos países.

Figura N° 10  
Bolivia: Saldo Comercial con Venezuela, Período 2010-2023  
(Expresado en millones de dólares)



El Acuerdo de Comercio entre los Pueblos y Complementariedad Económica y Productiva suscrito entre Bolivia y Venezuela, cuya finalidad fue el dar continuidad a las preferencias derivadas de la CAN y garantizar el “libre acceso” al mercado venezolano, liberó en un 100 % el universo arancelario. Finalmente, se tiene que destacar que, a pesar de la liberación arancelaria otorgada, existen trabas para las exportaciones bolivianas de índole no arancelario: Exigencia de “Certificado de No Producción o Producción Insuficiente” a las importaciones en Venezuela, Administración de divisas a través de la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI).

Finalmente, y con un futuro de mucha incertidumbre, preocupa de sobremanera analizar la evolución de nuestros relacionamientos comerciales bilaterales, ya que es evidente que, durante la última década, las balanzas comerciales de todos los Acuerdos Comerciales —excepto con la CAN— han registrado saldos comerciales deficitarios, a pesar de contar con “arancel cero” para el ingreso de sus productos, demostrando

que no ha sido suficiente para atraer capitales que activen el potencial productivo y exportador de Bolivia.

Las medidas proteccionistas son la piedra en el zapato para los *héroes sin capa* (exportadores): en mercados —como es el caso del MERCOSUR— existen algunas trabas como permisos para importar, exigencias sanitarias y fitosanitarias, autorizaciones previas, falta de reconocimiento de certificaciones y burocracia aduanera. Dichas medidas afectan directamente a la competitividad y los ingresos del productor pues al aumentar sus costos se ven ante la disyuntiva de aumentar el precio de sus productos con la posibilidad de salir del mercado destinatario, al volverse menos atractivos; o disminuir sus márgenes de ganancia y hasta retirarse de la actividad.

Pero la necesidad de alimentos continuará, y si bien sus precios podrían descender, ésta es una razón más para que el país apueste por la biotecnología con el fin de mejorar su productividad y competitividad, allí donde pueda ser aplicada. La estabilidad económica de Bolivia a corto plazo dependerá, directamente, de la exportación; en toda crisis existen algunas oportunidades y hoy es la *'oportunidad de oro'* de Bolivia convertirse en un granero en Sudamérica y en un país agroexportador, para dejar de depender de los minerales e hidrocarburos.

## Principal Reto: El Sinceramiento

El mayor desafío es entender, pero sobre todo conocer que, si rubros extractivos como los hidrocarburos y minerales no tienen visos de mejora, ¿no resulta un contrasentido que los sectores productivos y exportadores que más empleos de calidad generan en el país, deban enfrentar las mayores dificultades imaginables para producir y vender externamente.

La expansión del volumen de la oferta exportable dependerá de las buenas y urgentes decisiones que den señales correctas. Sin reglas claras, sin seguridad jurídica, sin una ayuda a las pequeñas unidades productivas, será menos posible. Todos los gobiernos de los países promueven sus exportaciones No Tradicionales, pues con ello no hacen otra cosa que crear más empleo y empleo de calidad. Por lo tanto, para

ofrecer condiciones de competitividad es de vital importancia fortalecer la promoción de sus exportaciones de productos con valor agregado, en un trabajo coordinado y armonioso con el sector privado.

Para que pueda existir lo explicado anteriormente, es importante la fusión público-privada que permita aprovechar las ventajas que ofrecen los mercados, sobre todo aquellos de los países desarrollados. Para ello, es necesario mantener las mejores relaciones políticas, económicas y comerciales con todos los países, particularmente con aquellos que, teniendo un alto poder adquisitivo, pueden pagar mejor por nuestros productos y mejorar nuestras posibilidades de desarrollo a futuro.

Siendo el comercio exterior tan importante para la economía boliviana, y en particular las ventas externas —cuyo rostro social son los empleos que generan—, un golpe de timón fuera deseable a fin de que no languidezcan más, pues de otra manera sufrirán aun más las arcas del Estado y se perderán empleos afectando a decenas de miles de familias.

Santa Cruz, septiembre de 2024

## Bibliografía

- CORNEJO RAMÍREZ, E.: *Comercio Internacional, hacia una Gestión Competitiva*. Editorial San Marcos, Primera Edición 1996, Perú.
- SALVATORE, D.: *Economía Internacional*. Editorial McGraw-Hill Interamericana, Cuarta Edición 1998, Santiago de Chile.
- COLAIACOVO, Juan L. Mendoza; "Negociación moderna. Teoría y práctica; Jurídicas", Cuyo, Edición 1998, Argentina.
- RUGIAN, A. & HODGETTS, R.: *Negocios Internacionales: Un Enfoque de Administración Estratégica*. Editorial McGraw-Hill, 2000.
- NARBONA VÉLIZ, H.: *Comercio internacional, secretos del negocio*. Segunda Edición, Noviembre 2000, Valparaíso, Chile.
- SECO & IBCE: *Glosario de Comercio Exterior, Integración y Comercio Electrónico*. Imprenta Sirena, Santa Cruz de la Sierra, 2005.

CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL (CCI): *Normas del Comercio Internacional, Manual de consulta sobre los Acuerdos de la OMC para pequeños y medianos exportadores*. Ginebra, 2001.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO (OMC):

<http://www.wto.org/spanish/>.

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI): [www.aladi.org/nsfaladi/](http://www.aladi.org/nsfaladi/).

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN): [www.comunidadandina.org/normativa.asp](http://www.comunidadandina.org/normativa.asp).

Sistema de Información sobre Comercio Exterior:

[http://www.sice.oas.org/agreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp)