

CEBEC

CAINCO Av. Las Américas N° 7
Telf. (591-3) 333-4555
Fax (591-3) 333-2353
Casilla 180
E-mail: cebec@cainco.org.bo
Santa Cruz – Bolivia

Análisis del ATPDEA: La exportación de manufacturas está en riesgo

1. Antecedentes

Como no podía ser de otra manera, siendo los Estados Unidos de América (EE.UU.) la primera potencia económica mundial, las ventas bolivianas a ese país se han tornado muy importantes.

En este marco de relacionamiento es notorio el generoso impacto que han tenido tres esquemas de cooperación comercial para el acceso con preferencias arancelarias al mercado de los EE.UU. a lo largo del tiempo, siendo que los menores valores de las ventas nacionales se registraron en un primer período a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) -el de menor alcance de los tres- para luego mejorar de manera importante su desempeño con la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (Andean Trade Preferences Act – ATPA) a partir del año 1991, y llegar finalmente a su punto culminante con el actual esquema del ATPDEA (Andean Trade and Drug Eradication Act).

El SGP es un programa que se encuentra vigente desde el año 1976. Bajo este programa, EE.UU. otorga preferencias arancelarias (0% de arancel) a los países en desarrollo, los cuales son elegibles bajo ciertos criterios. Este esquema es revisado periódicamente y, beneficia en su mayor parte a productos agrícolas e industriales, en el caso boliviano los productos más importantes que se acogen a este sistema de preferencias arancelarias son los artículos de joyería y manufacturas de madera. El actual SGP estará vigente hasta diciembre del año 2008.

El ATPDEA es un régimen de excepción otorgado unilateralmente por los EE.UU. a los países andinos con la finalidad de generar fuentes de trabajo alternativas 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 (ATPA). Este programa brinda preferencias arancelarias a 6.800 productos (700 productos adicionales al ATPA) que ingresan libres de aranceles al mercado de EE.UU. En el caso boliviano, los productos de manufactura exportados más importantes que se acogen a este régimen son los textiles, artículos de joyería de metales preciosos y manufacturas de madera. Esta ley entró en vigencia el 6 de agosto de 2002, en una primera instancia expiraba el 31 de diciembre de 2006, pero posteriormente fue ampliada hasta el 28 de febrero de 2008, y finalmente, tuvo una segunda ampliación, la cuál se vencería el 31 de diciembre de 2008.

El ATPDEA, como tratamiento preferencial unilateral otorgado por los EE.UU., mantuvo su vigencia hasta diciembre del año 2006, pero principalmente en función de dar el tiempo suficiente a Colombia y Perú para la ratificación en el Congreso estadounidense y la puesta en vigencia de sus respectivos Tratados de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU. colocando

a Ecuador y Bolivia en una situación de encrucijada, ya que al no haber concluido la negociación de un Tratado de Libre Comercio con los EE.UU. el primero, y al no haber negociado un TLC, el segundo, ambos países deberán quedar sujetos en el tiempo a nuevas ampliaciones, que en todo caso no están aseguradas.

El impacto que tuvieron las preferencias arancelarias sobre las exportaciones bolivianas se concentró fundamentalmente en el sector de manufacturas e industria. Por ejemplo, hasta el año 1990, un año anterior del inicio del ATPA, el 80% de las exportaciones bolivianas a EE.UU. correspondían a materias primas (estaño, oro y madera), en cambio, entre 2002 y 2007, solamente el 37% de las exportaciones bolivianas a EE.UU. correspondían a materias primas y más del 60% ya correspondían a manufacturas (textiles, manufacturas de cueros, artículos de joyería y manufacturas de madera).

Como se puede observar en el gráfico N° 1, desde el año 2002, las exportaciones bajo el programa arancelario del ATPDEA tuvieron un crecimiento sostenible hasta el año 2006. A partir del año 2007, éstas tuvieron una pequeña contracción que se agudizó en el presente año. La principal explicación de esta disminución se debe a la incertidumbre generada en el sector exportador por la primera expiración del ATPDEA en diciembre de 2006, que luego fue ampliada 18 meses y posteriormente 6 meses. Ambas ampliaciones al parecer no constituyeron un impulso para la realización de nuevas inversiones en los sectores exportadores de manufacturas. Finalmente, se tiene que alertar que en el presente año, a julio de 2008, la concentración de las exportaciones de materias primas nuevamente tiende a incrementarse y alcanzó aproximadamente el 50% de las exportaciones a EE.UU.

Bajo ese escenario, se puede visualizar la sensibilidad que tienen las exportaciones de manufacturas ante el establecimiento de las preferencias arancelarias por parte de EE.UU., lo cual, a su vez visualiza la necesidad que existe de establecer negociaciones y análisis técnicos para lograr algún tipo de acuerdo comercial con dicho país. En ese sentido el presente documento estudia el impacto que tuvo el ATPDEA sobre la matriz exportadora a EE.UU., identifica los beneficiarios de dicho programa, y trata de establecer un conjunto de costos de oportunidad que se pierden ante la no renovación de dicho acuerdo.



2. Exportaciones al mercado de Estados Unidos por productos

Es innegable que la apertura del mercado de los EE.UU. ha tenido un efecto benéfico para las exportaciones de Bolivia. Según datos oficiales, de los 85 millones de dólares exportados

a ese mercado en 1986, solo 12 millones eran ventas “no tradicionales” abarcando apenas 24 productos. Las ventas “no tradicionales” son muy importantes en materia de generación de empleo, al tratarse de bienes diferentes a los minerales e hidrocarburos, como recursos extractivos, no renovables y con baja absorción de mano de obra y poco valor agregado.

Las ventas a EE.UU. experimentaron un gran “despegue exportador” con el ATPA, a partir de las incrementadas posibilidades de exportación con “arancel cero” que inició el 1991.

Las exportaciones no tradicionales de Bolivia hacia los EE.UU. llegaron a un tope de 229 millones de dólares en 1994 (sobre un valor global de 348 millones), incrementándose el número de bienes exportados a 163 productos (destacando los artículos de joyería, maderas trabajadas, flores, quinua).

Si bien a la conclusión del ATPA en el año 2001 las ventas no tradicionales hacia los EE.UU. cayeron a 113 millones de dólares (por razones de la crisis en la región), pese a ello el número de productos exportados a ese mercado se incrementó a 312 ítems, gracias a la “apertura real” del mercado consumidor más importante del mundo.

La diversificación de las ventas preferenciales del país con alto valor agregado, significó un mayor desarrollo productivo en Bolivia, siendo que el número de exportadores a los EE.UU. casi se triplicó durante los últimos 10 años, hasta llegar a las 551 empresas en la gestión 2007 –la mayor parte de ellas micro, pequeñas y medianas empresas- ocupando abundante mano de obra boliviana en su mayor parte en el sector de las PyMEs ubicadas en El Alto y La Paz, sin dejar de lado el creciente tramado industrial en otros Departamentos de la República, en muchos de los casos, generando esquemas de asociación (Club de Madres, Asociaciones de Productores, etc.) y complementación horizontal con industrias productoras y grandes exportadoras líderes.

Los principales productos de exportación bajo el régimen arancelario del ATPDEA son los artículos de joyería, textiles y manufacturas de cuero. Los artículos de joyería representaron la partida arancelaria de exportación más importante para Bolivia en los últimos seis años. En el periodo 2003 - a julio de 2008 se exportó un total de US\$369 millones, el 91% de estos productos ingresó a EE.UU. bajo el régimen ATPDEA y, el restante 9% bajo el régimen SGP. Es importante señalar que estos artículos pueden ingresar a EE.UU. libres de aranceles bajo estos dos regimenes arancelarios. Sin embargo, el régimen SGP tiene la desventaja de que está sujeto a revisiones anuales y/o bianuales, lo cuál crea una brecha de incertidumbre sobre la permanencia de las preferencias a ese producto que desmotiva exportar bajo este régimen. Esta característica puede ser una explicación para que el 91% de las exportaciones de joyería se acojan bajo el régimen ATPDEA en lugar del SGP. Adicionalmente, se tiene que tener en cuenta que, en caso de que no exista renovación de estos dos programas arancelarios, los artículos de joyerías podrían ingresar a EE.UU. acogiéndose bajo el sistema NMF cancelando un arancel promedio de 5.5%.

Las exportaciones de prendas de vestir en los últimos seis años acumularon un total de US\$150 millones. El 100% de éstas se acogieron al programa ATPDEA. En caso de que no exista renovación de dicho programa, estas exportaciones tendrían que ingresar al mercado de EE.UU. cancelando un promedio de 17% a 20% de aranceles. Por su parte, las manufacturas de madera en los últimos seis años alcanzaron los US\$90 millones recibiendo preferencias arancelarias de los programas ATPDEA y SGP ingresando al mercado norteamericano libres de aranceles. El 40% de las exportaciones de manufactura de madera se acogió bajo el sistema ATPDEA y el 60% bajo el sistema SGP. Las exportaciones de manufacturas de madera acogidas al sistema NMF tienen que cancelar 4.8% de aranceles para ingresar al mercado de EE.UU.

Las exportaciones de las materias primas que fueron exportadas por NMF son: estaño, que acumuló cerca de US\$296 millones de exportaciones; petróleo, US\$ 145 millones; y madera, US\$93 millones.

Cuadro Nº 1: Evolución de las exportaciones según programas arancelarios

CUCI	Detalle de productos	Miles de Dólares Americanos						
		2003	2004	2005	2006	2007	Jul-07	Jul-08
TOTAL EXPORTACIONES		182,854	257,096	286,834	362,167	333,611	196,318	235,278
ATPDEA		94,453	120,363	157,386	166,216	147,301	92,541	45,741
897	Artículos de joyería de metales preciosos	49,794	61,811	64,609	74,858	59,396	22,606	26,885
333	Aceites de petróleo crudos	0	0	44,501	27,147	17,358	17,358	0
287	Wólfra y sus concentrados	73	0	572	16,995	22,915	18,626	1,842
845	Prendas de vestir de tejidos de punto	16,717	16,540	13,548	14,912	10,926	6,266	4,189
843	Abrigos (camisas de algodón)	10,794	10,529	12,196	7,508	1,331	765	1,516
61	Azúcares, melaza y miel	3,203	0	3,111	7,163	0	1	2
	Ropa para mujeres y niñas de tejido de punto (excepto rubros 845 y 843)	1,511	5,673	7,861	6,747	4,336	2,510	2,252
635	Manufacturas de madera, n.e.p.	9,452	5,168	6,963	6,493	5,305	3,204	2,540
831	Manufacturas de cuero	483	459	579	965	713	360	371
	Otros	2,426	20,183	3,446	3,428	25,021	20,845	6,144
SGP		6,416	12,898	20,336	21,436	40,620	23,131	27,476
635	Manufacturas de madera, n.e.p.	1,945	7,763	11,676	13,077	13,323	7,845	5,409
522	Elementos químicos inorgánicos, óxidos	1,101	698	1,201	2,738	2,782	1,814	522
687	Estaño	0	1,046	1,816	2,100	1,551	971	681
897	Artículos de joyería de metales preciosos	3,080	2,586	3,819	1,518	14,079	11,038	6,937
61	Azúcares, melaza y miel	0	0	0	0	3,795	0	0
	Otros	290	805	1,824	2,003	8,885	1,463	13,927
NMF		81,985	123,835	109,112	174,515	136,885	75,146	160,016
687	Estaño	26,744	38,230	43,630	71,024	62,938	31,123	53,832
333	Aceites de petróleo y aceites crudos	0	934	0	26,442	0	0	29,162
248	Madera trabajada simplemente	12,758	16,105	15,198	20,000	20,062	11,541	9,181
57	Castaña sin cáscara	13,657	19,328	16,329	17,067	20,814	11,805	13,630
821	Muebles y sus partes; camas, colchones,	7,358	7,966	5,989	6,745	8,742	6,388	5,867
287	Wólfra y sus concentrados.	0	228	7,497	3,974	2,607	1,500	323
71	Café y sucedáneos del café	2,388	1,966	3,122	3,152	3,594	1,961	1,689
	Otros	19,080	39,078	17,347	26,111	18,128	10,827	46,332

3. Exportaciones de Bolivia a Estados Unidos por departamentos

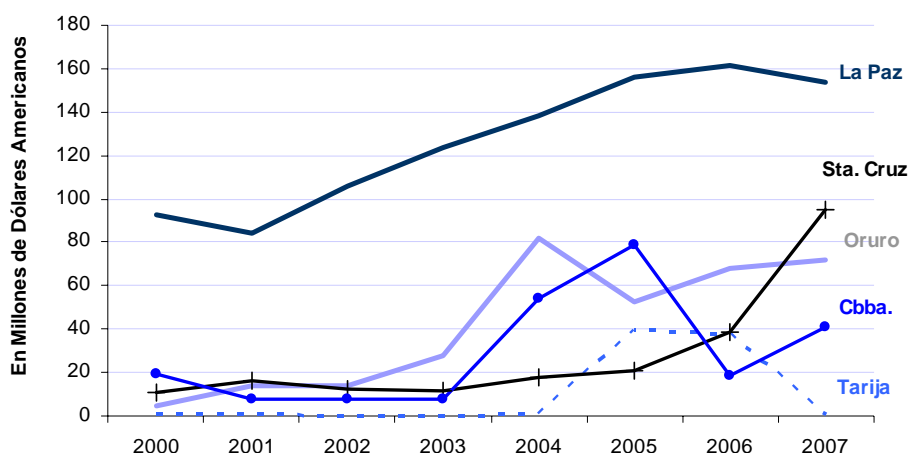
La Paz. Las exportaciones más importantes para este departamento son: artículos de joyería, estaño y textiles, las cuales tuvieron una participación en el total de las exportaciones paceñas de 46%, 18% y 12% respectivamente. Las exportaciones de joyas en el 2001 ascendía a US\$47 millones, en cambio, en el año 2007, las mismas superaron los US\$70 millones. Las exportaciones de estaño en el 2007 alcanzaron los US\$28 millones y de textiles alcanzaron los US\$17 millones.

Santa Cruz. Los productos de exportación más importantes del departamento de Santa Cruz hacia EE.UU. son: Maderas y sus manufacturas y el petróleo crudo.

Oruro. El artículo de exportación más importante de Oruro es el estaño, el cual tuvo una tendencia creciente en los últimos cinco años. Por ejemplo, en el 2001, el valor de la exportación de este mineral solamente ascendía los US\$16 millones. En cambio, en el año 2007, las exportaciones mineras superaron los US\$69 millones.

Cochabamba. Las exportaciones más importantes de este departamento fueron el petróleo que ascendió a los \$US 18 millones y manufacturas de maderas que ascendieron a los \$US 5 millones.

Gráfico N° 2.- Exportaciones a Estados Unidos por departamentos



Fuente.- INE

4. Los efectos de la NO renovación del ATPDEA

4.1. Pérdida de competitividad por la no renovación del ATPDEA

En diciembre de 2008 concluyen las preferencias arancelarias otorgadas por el ATPDEA, el costo que tendrían que asumir las exportaciones bolivianas por dicha conclusión difieren según el tipo de producto. Los sectores más afectados serían los textiles y las manufacturas de cuero. Por ejemplo, las prendas de vestir de tejidos de punto cancelarían un arancel promedio de 16.5%, los abrigos y camisas de algodón cancelarían en promedio 19.7%, las manufacturas de cuero cancelarían un arancel promedio de 5%. Todos estos productos no podrían ser acogidos por el SGP y, por lo tanto, tendrían que cancelar los aranceles anteriormente mencionados a través del sistema NMF.

Los artículos de joyería, estaño y manufacturas de madera podrían acogerse al sistema arancelario SGP, lo cual les permitiría ingresar al mercado estadounidense libres de aranceles. Sin embargo, en caso de que no exista una renovación del SGP, los artículos de joyería tendrían que cancelar un arancel promedio de 5.5% y las manufacturas de madera un arancel promedio de 4.8%. (Ver cuadro N° 2).

Cuadro N° 2: Gravamen según régimen arancelario

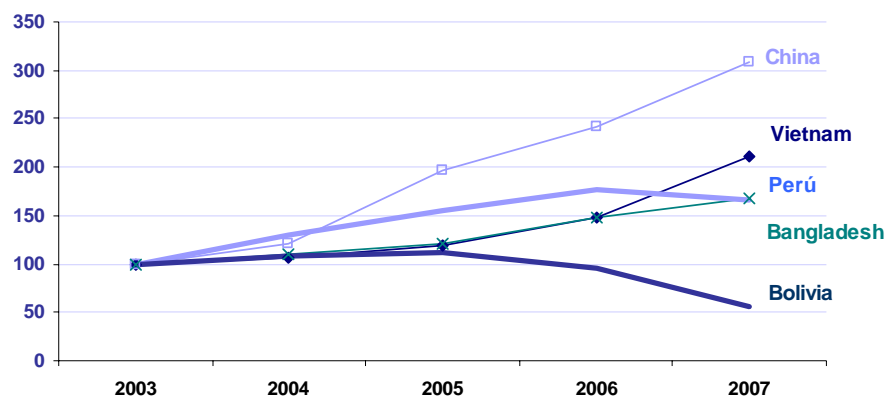
CUCI	Descripción del producto	ATPDEA Porcentaje	SGP	MFN %
897	Artículos de joyería de metales preciosos	0	0	5.5%
687	Estaño	-	0	0%
333	Aceites de petróleo crudos	0	-	10.5 ctvs/bbl
287	Wólftram y sus concentrados	0	0	37.5 ctvs/kg
635	Manufacturas de madera, n.e.p	0	0	4.8%
248	Madera trabajada simplemente	-	-	0%
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%
071	Café y sucedáneos del café	-	-	0%
831	Manufacturas de cuero	0	-	4.5% - 5.3%

4.2. Sector Textil y sector de manufacturas de cuero: Los más afectados

Los principales países competidores de los textiles y las manufacturas de cuero bolivianas en el mercado estadounidense son Perú, Vietnam, China, Bangladesh y otros países asiáticos. La evolución de las exportaciones de estos países mostró una tendencia creciente en los últimos cinco años. Por su parte, los países andinos evidenciaron el 2006 un descenso en el índice de sus exportaciones textiles debido fundamentalmente a la incertidumbre generada por la culminación de las preferencias arancelarias que otorgaba el ATPDEA.

A diferencia de Bolivia, Perú inició las negociaciones para la firma de un tratado de libre comercio con Estados Unidos que posteriormente fue consolidado con la aprobación de los congresos nacionales de ambos países. Este hecho fue avance importante para el país vecino puesto que permitió reducir la incertidumbre generada por la finalización de las preferencias arancelarias del ATPDEA y también explicó el por qué las exportaciones de textiles peruanos no sufrieran un shock negativo contundente como el que se observó en Bolivia. Por ejemplo, en Bolivia el 2007, las exportaciones de textiles apenas alcanzaron un poco más de la mitad que las exportaciones evidenciadas en el año 2003. Sin duda estos resultados muestran la incertidumbre generada por la no renovación del ATPDEA y la falta de promoción de un acuerdo comercial de largo plazo con EE.UU.

Gráfica N° 3: Índice de evolución de las exportaciones de textiles



Fuente.- USITC

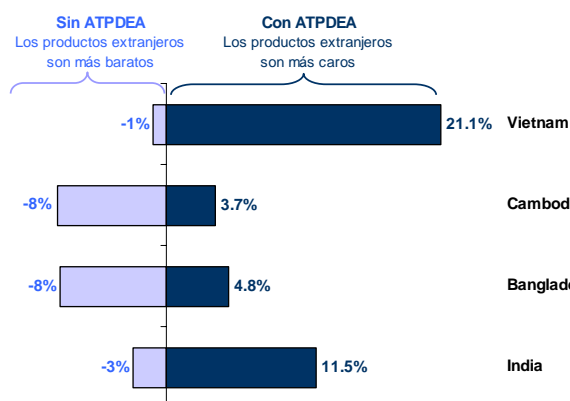
La pérdida de las preferencias arancelarias puede llegar a ser un factor decisivo para la sobrevivencia de las exportaciones de textiles y manufacturas de cuero. Primero, porque la imposición de aranceles en un promedio de 19% reduce significativamente la competitividad del sector frente a otras economías que exportan análogos productos a EE.UU..

Por ejemplo, el caso de la partida arancelaria 6106100010 (HTS a diez dígitos) que representa las exportaciones de ropa para mujeres y niñas de tejido de punto. Sin el ATPDEA, los productos bolivianos son 8% más caros que los de Bangladesh, 1% más que los Vietnam. Sin embargo, con el ATPDEA, donde los productos bolivianos no pagan aranceles y los otros países sí lo hacen, nuestros productos se convierten en 5% y 20% más baratos respectivamente. Por lo tanto, el ATPDEA juega un rol fundamental para la competitividad de los textiles bolivianos. (Gráfico N° 4)

Finalmente, se tiene que tener en cuenta que Perú en los últimos años impulsó de una forma importante el valor agregado en sus exportaciones de textiles. Por ejemplo, en el 2003, el precio unitario de textiles peruanos era solamente 5% superior al precio unitario de Bolivia, en cambio, en el 2007, el precio unitario de textiles peruanos se convirtió en 131% más

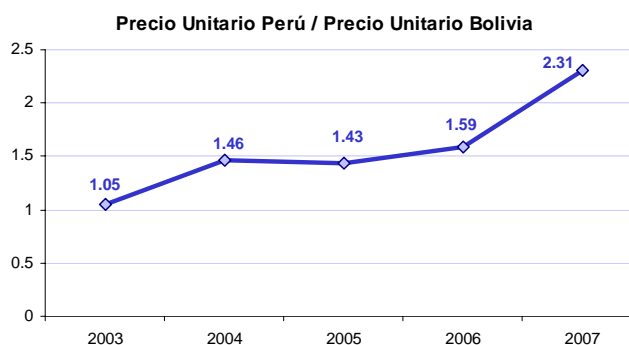
elevado que el precio unitario de Bolivia. Estos indicadores reflejarían una mejora sustancial en la calidad y en el valor agregado de los productos peruanos, por supuesto, esta mejora es alentada por la decisión de su gobierno de impulsar acuerdos comerciales que generan un marco de mayor certidumbre jurídica y promoción de inversión. (Gráfico N° 5)

Gráfico N° 4: Pérdida de competitividad en el sector textiles



Fuente.- USITC

Gráfico N° 5: Índice de precios relativos Perú – Bolivia



Fuente.- USITC

4.3. Pérdida de empleos

Los sectores que generan mayores fuentes de empleo en función del ATPDEA, son el textil, maderero, orfebrería y marroquinería. Se estima que el sector textil genera por sí solo 16.000 fuentes de empleo, mientras que en el sector de la industrialización del cuero es de aproximadamente 1.200 trabajadores (sin considerar aquellos generados por las curtiembres y ganadería).

Un aspecto cualitativo a destacar es el hecho que –por la propia exigencia de los compradores estadounidenses- las empresas que exportan a ese mercado generan empleos de calidad, estables y formales, con seguridad social y la plena garantía de beneficios sociales para los trabajadores y sus familiares, brindando además una remuneración que -de acuerdo a datos oficiales- se caracteriza por ser, en el peor de los casos, más de dos veces superior al salario mínimo nacional, estando además por encima del promedio nacional, a nivel de las empresas privadas. La razón para que esto ocurra es que el personal es permanentemente capacitado hacia una mayor productividad y competitividad, a fin de afrontar con éxito el desafío de exportar a los EE.UU. el mercado consumidor más grande del mundo, pero al mismo tiempo, el más competitivo.

La mayor cantidad de empleo generado por las ventas vía ATPDEA se concentra en las ciudades de El Alto y La Paz, en el Occidente del país, siendo una actividad cada vez más importante para luchar contra la pobreza, que es el principal flagelo en Bolivia. Sin embargo, los nueve Departamentos del país exportan a los EE.UU., por lo tanto, sus ventas también dependen de las preferencias arancelarias concedidas por el país del Norte.

5. Costos de oportunidad

La política comercial de un país no debería solamente esperar y luchar por obtener preferencias o beneficios arancelarios que otorgan algunos países desarrollados sino que, fundamentalmente debe velar por la concreción de acuerdos comerciales de largo plazo que permitan la generación de un clima de confianza de mercados. La concreción de acuerdos

comerciales de largo plazo fomenta la inversión a gran escala y también fomenta el surgimiento de nuevas industrias en el país.

Por ejemplo, según la Cámara Americana de Comercio de Bolivia, la extensión del ATPDEA por un lapso de dos a cinco años permitiría incrementar las inversiones anuales en el sector de textiles en un orden de 16%. Sin embargo, la firma de un acuerdo comercial de largo plazo, las inversiones anuales podrían incrementarse hasta un 100%. Análogo efecto podría estar ocurriendo en la industria de la joyería y las manufacturas de madera. Según entrevistas realizadas a ejecutivos de estos sectores, las expectativas de inversión ante un eventual acuerdo comercial de largo plazo con EE.UU. también permitirían incrementar sustancialmente las inversiones de los sectores, como se puede apreciar en el cuadro N° 3, los proyectos de inversión en la industria de la joyería podrían incrementarse hasta un 100% en un periodo de 4 años y, los proyectos de inversión en la industria de las manufacturas de madera podrían incrementarse hasta en un 200% en un lapso de cuatro años.

Finalmente, el efecto de un acuerdo comercial sobre el surgimiento de nuevas industrias exportadoras también merece ser tomado en cuenta. Por ejemplo, en la década de los noventa, cuando Bolivia no gozaba de las preferencias arancelarias del ATPDEA y ATPA, simplemente exportaba materias primas a EE.UU. Sin embargo, en los últimos años EE.UU. se convirtió en el país más importante de las exportaciones de manufacturas. El cambio que tuvo la matriz exportadora se concentró en la generación de valor agregado a las materias primas que anteriormente exportaba. Esta evidencia muestra el establecimiento de acuerdos comerciales impulsaría de igual forma el surgimiento de nuevas industrias exportadoras en el país.

Cuadro N° 3.- Incremento de la inversión privada según sector (en porcentaje)

Sector	Extensión del ATPDEA por 2 a 5 años	Acuerdo Comercial de Largo Plazo
Artículos de joyería	25-35	100 (4 años)
Textiles	16	100 (1 año)
Manufacturas de Maderas	-	200 (4 años)

Fuente.- AMCHAM 2007 "Oportunidades y Desafíos del Comercio con Estados Unidos"

6. El potencial del mercado estadounidense

EE.UU. es la economía más grande del mundo. Su Producto Interno Bruto alcanzó los 13,86 billones de dólares americanos (13.860.000.000.000) en la gestión 2007. Esto significa, que su economía es 1.085 veces más grande que la boliviana, algo que debe verse no como una amenaza, sino como una oportunidad de complementación productiva.

Pero, EE.UU. no solo es un gran productor, sino que es el mayor comprador del planeta. Las importaciones que realizan cada año los EE.UU. bordean los 2 billones de dólares (2.000.000.000.000). Siendo que Bolivia le vendió 430 millones de dólares el pasado año, significa el 0,02% de ese gran total: dividiendo las importaciones de EE.UU. entre las 8.760 horas del año, todo lo que le vendimos es el equivalente a "dos horas de importación" anual de los EE.UU). Dicho de otra forma, nuestras exportaciones pudieran crecer más de 5.000 veces, sin ningún problema.

Es tal la magnitud del mercado estadounidense, que lo todo lo que Bolivia vendió al mundo el año 2007 (cerca de 4.800 millones de dólares, incluyendo minerales e hidrocarburos), viene a significar tan solo "3 horas del consumo anual" de los EE.UU.

Solo para tener una idea de cómo otros países están aprovechando el mercado estadounidense, bastará indicar que en el año 2007:

- Venezuela, sin ATPDEA, pese a su divorcio ideológico, pero con gran pragmatismo, exportó cerca de 39.000 millones de dólares a los EE.UU., principalmente petróleo
- Chile vendió casi 10.000 millones de dólares a los EE.UU., aprovechando el TLC en vigencia desde el 2004 (hasta ese entonces, le vendía poco más de 4.000 millones)
- Colombia exporta poco más de 9.000 millones de dólares a los EE.UU., habiéndose favorecido del ATPDEA (frente a casi 6.000 millones del año 2001)
- Ecuador, otro beneficiario del ATPDEA, vendió más de 6.000 millones de dólares a los EE.UU. en el 2007, frente a casi 2 mil millones de dólares en el 2001
- Perú ha visto crecer sus exportaciones a los EE.UU. hasta casi 5.500 millones de dólares el pasado año, mientras que en el 2001 exportaba menos de 2.000 millones

La experiencia en los países en desarrollo que más apostaron por la apertura al mundo, el comercio como instrumento del desarrollo, así como por la integración y complementación productiva, son quienes hoy más exportan, captan más inversión, tienen mejor crecimiento, más empleo y más estabilidad y progreso en sus economías, para beneficio de sus ciudadanos.

Cuadro Nº 4: Estados Unidos de América: Importaciones según Países de Origen

País	2001	2007	Ene-Jul 07	Ene-Jul 08	Variación %
	En Miles de Dólares				(Ene-Julio)
Venezuela	14,178,266	37,582,264	19,383,979	30,458,042	57.10%
Colombia	5,622,631	9,251,233	4,872,870	7,746,945	59.00%
Chile	3,279,027	8,969,500	5,526,076	5,256,010	-4.90%
Ecuador	1,975,377	6,131,024	3,342,197	5,597,549	67.50%
Peru	1,805,523	5,207,070	2,774,851	3,526,598	27.10%
Bolivia	165,130	333,611	196,318	235,278	19.80%
Total	27,025,954	67,474,703	36,096,292	52,820,423	46.30%

Fuente.- USITC

En el plano de los ejemplos sobre el potencial de colocación de productos bolivianos y, por tanto, todo lo que el país podría crecer en función del mercado de los EE.UU., se podría señalar lo siguiente:

- Bolivia vendió casi 19 millones de dólares en “confecciones textiles” a los EE.UU. el año 2007, en tanto que dicho país importó desde el mundo aproximadamente 79.000 millones en esos productos. Habiendo Bolivia cubierto solo el 0,02% de su requerimiento, nuestras ventas podrían crecer más de 4.000 veces sin problemas.
- En el campo de la “joyería”, las importaciones de los EE.UU. bordearon los 12.000 millones de dólares, mientras que Bolivia exportó cerca de 72 millones de dólares, con una participaron de 0,6% y una capacidad de crecimiento de más de 160 veces.
- En cuanto a las “maderas y manufacturas”, Bolivia vendió a EE.UU. poco más de 47 millones de dólares, un 0,1% de lo que importó EE.UU. (más de 39.000 millones de dólares), pudiendo multiplicarse nuestra oferta por más de 800 veces.
- En el campo de los “cueros y sus manufacturas” lo vendido por Bolivia el pasado año (1,2 millones de dólares), representa apenas el 0,01% de lo que compró EE.UU. al mundo, esto es, más de 9.300 veces nuestra oferta exportable realizada.

Cuadro N° 5: Posibilidades de comercio con EE.UU. 2007 (expresado en MM de USD)

Año	Exportaciones de Bolivia a EE.UU.	Importaciones de EE.UU. del Mundo	Potencial de Sustitución del mercado de EEUU	Participación de Bolivia en el mercado EE.UU.
Confecciones Textiles	18.9	78,839	78,820	0.024%
Cuero y sus manufacturas	1.2	11,453	11,452	0.011%
Joyería	71.6	11,658	11,586	0.614%
Madera y sus manufacturas	47.1	39,685	39,638	0.119%

Fuente.- USITC

7. Conclusiones

El impacto que tuvieron las preferencias arancelarias sobre las exportaciones bolivianas se concentró fundamentalmente en el sector de manufacturas e industria. Por ejemplo, hasta el año 1990, un año anterior del inicio del ATPA, el 80% de las exportaciones bolivianas a EE.UU. correspondían a materias primas (estaño, oro y madera), en cambio, entre 2002 y 2007, solamente el 37% de las exportaciones bolivianas a EE.UU. correspondían a materias primas y más del 60% ya correspondían a manufacturas (textiles, manufacturas de cueros, artículos de joyería y manufacturas de madera).

Los artículos de joyería representaron la partida arancelaria de exportación más importante para Bolivia en los últimos seis años. En el periodo 2003 a julio de 2008 se exportó un total de US\$369 millones, el 91% de estos productos ingresó a EE.UU. bajo el régimen ATPDEA y el restante 9% bajo el régimen SGP. Las prendas de vestir en los últimos seis años acumularon un total de US\$150 millones. El 100% de estas exportaciones se acogieron al programa ATPDEA. Las manufacturas de madera en los últimos seis años alcanzaron los US\$90 millones. Las manufacturas de madera reciben preferencias arancelarias de los programas ATPDEA y SGP ingresando al mercado norteamericano libres de aranceles.

En diciembre de 2008 concluyen las preferencias arancelarias otorgadas por el ATPDEA, el costo que tendrían que asumir las exportaciones bolivianas por dicha conclusión difieren según el tipo de producto. Los sectores más afectados serían los textiles y las manufacturas de cuero. Por ejemplo, las prendas de vestir de tejidos de punto cancelarían un arancel promedio de 16.5%, los abrigos y camisas de algodón cancelarían en promedio 19.7%, las manufacturas de cuero cancelarían un arancel promedio de 5%.

La sensibilidad que tienen las exportaciones de manufacturas ante el establecimiento de las preferencias arancelarias por parte de EE.UU., lo cual a su vez visualiza la necesidad que existe de establecer negociaciones y análisis técnicos para lograr algún tipo de acuerdo comercial con dicho país.

Gracias a la fuerte inducción exportadora del ATPDEA, EE.UU. es hoy en día el primer mercado destinatario para los productos bolivianos, y el mercado por excelencia en el rubro manufacturero.

Nadie pone en duda que el ATPDEA ha permitido generar empleos de calidad, seguros, estables y formales, y mejores remuneraciones y prestaciones sociales para los trabajadores y las familias bolivianas.

La exportación a un mercado tan competitivo como el de los EE.UU. ha inducido a los empresarios bolivianos a una mayor capacitación de los trabajadores bolivianos, de donde ellos reciben una mejor remuneración comparativamente a otros sectores.

La inversión en la industria manufacturera, y los encadenamientos productivos con las PyMEs son un efectivo mecanismo para producir, exportar más y reducir la pobreza. Para hacer sostenible el proceso, hay que asegurar mercados externos preferenciales.

Más allá de la cooperación económica y técnica que los EE.UU. ha podido brindar a Bolivia por muchos años, “la apertura de su mercado ha permitido generar desarrollo productivo y social, contribuyendo a la estabilidad y la democracia en Bolivia”.

Mientras persistan los fallos estructurales que afectan negativamente la competitividad de los exportadores del país, Bolivia necesita indispensablemente de las preferencias arancelarias para acceder al mercado de los EE.UU. con sus productos. Es imposible pensar en competir “de igual a igual” con países como China, India o Vietnam (sin libre acceso, pero con alta productividad y competitividad), o frente a otros países que tienen el acceso preferencial garantizado a través de TLC’s ya negociados.

Las posibilidades de vender más volúmenes y mayor diversidad de productos a los EE.UU., así como de generar mucho más empleo, son astronómicas: nuestras exportaciones representan tan solo el 0,02% de las importaciones estadounidenses.

Finalmente, se tiene que tener en cuenta que la política comercial de un país no debería solamente esperar y luchar por obtener preferencias o beneficios arancelarios que otorgan los países desarrollados sino que fundamentalmente debe velar por la concreción de acuerdos comerciales de largo plazo que permitan la generación de un clima de confianza de mercados. La concreción de acuerdos comerciales de largo plazo fomenta la inversión a gran escala y también fomenta el surgimiento de nuevas industrias en el país.