

### 5.4.3. TRANSFORMACIÓN INDUSTRIAL, MANUFACTURERA Y ARTESANAL

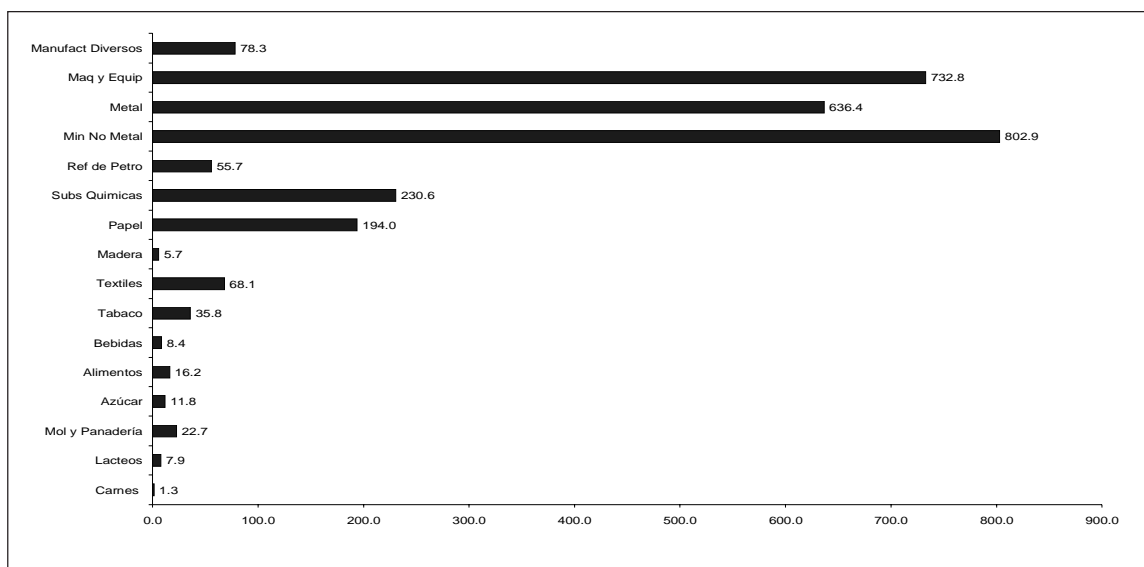
En Bolivia, como consecuencia del patrón primario exportador, el desarrollo productivo industrial y manufacturero, fue débil e insuficiente. En general, la industria y la manufactura presentan un bajo nivel de productividad y marcado rezago tecnológico.

Las industrias nacionales con pocas excepciones, tienden a basar su competitividad en situaciones y condiciones espurias, como la baja remuneración a la mano de obra, los precios reducidos de los "bienes salario", beneficios y exenciones tributarias, subsidios al consumo de carburantes, y las preferencias en los mercados externos

consistentes tanto en rebajas como eliminación de aranceles, degradación o mal manejo ambiental, entre otras, antes que en la innovación y mejora tecnológica que elevan la productividad.

La transformación industrial depende considerablemente de los bienes de capital e insumos importados; aunque la agroindustria más articulada con la transformación de los recursos naturales, tiene mayor consumo intermedio de insumos de origen nacional. Sin embargo, las industrias con elevada capacidad de transformación, presentan un consumo intermedio importado muy alto.

**GRÁFICO N° 1**  
**INDUSTRIAS POR RAMA DE ACTIVIDAD**  
**Importaciones como porcentaje del PIB en el sector**



La dependencia de las importaciones determina entre otros factores, que las industrias modernas incidan limitadamente en el nivel de actividad y empleo de la economía interna, y no se articulen mayormente con ella. Esto ocurrió, a pesar que en los años 90 esas empresas fueron sujeto de políticas públicas de fomento; aún con ellas, la industria en general no pudo alcanzar las tasas de expansión promedio de los años 70.

En estas condiciones no pudo consolidarse un mercado interno sólido y virtuoso, con mayor demanda efectiva que contribuya a generar más empleo, ingreso y un circuito dinámico interno de ahorro e inversión. Las limitaciones del mercado interno impiden que éste pueda dinamizar el empleo, generar más ingreso y constituirse en plataforma que expanda la exportación, supere el contrabando y logre una sustitución competitiva de las importaciones.

Por su parte, el desarrollo de la manufactura es incipiente. Actualmente, la mayoría de sus unidades de producción son micro y pequeñas empresas, unipersonales y familiares. Estas, junto a los talleres artesanales y las asociaciones económicas campesinas (OECAS) e indígenas y comunidades de productores, urbano y rurales, constituyen alrededor de 95 por ciento del total de emprendimientos industriales y manufactureros, que concentran más del 80 por ciento del empleo sectorial, con una participación de alrededor de 15 por ciento en el ingreso.

La realidad del desarrollo productivo transformador, industrial y manufacturero, continúa mostrando una alta heterogeneidad estructural, donde coexisten diversas formas organizativas de producción y uso de tecnología. Asimismo, se presentan marcadas asimetrías en cuanto al acceso a los recursos y medios de producción; más del 75 por ciento del capital está concentrado en alrededor del 5 por ciento de las empresas.

La heterogeneidad entre unidades productivas se refleja también en una débil articulación intra e intersectorial; las empresas modernas, cuanto menor es su vínculo con la transformación de recursos naturales, particularmente de origen agropecuario, incorporan baja cantidad de insumos producidos por micro y pequeño productores, asociaciones y comunidades de productores. La demanda de trabajo directo e indirecto de estas empresas, es menor al 11 por ciento del empleo sectorial.

Se estima que la contribución del llamado "sector informal" al PIB sectorial varía entre el 10 y el 25 por ciento, ya que las unidades y organizaciones productivas que lo conforman,

no tienen mayor reconocimiento público, ni registros que muestren su aporte económico real. Ellas tampoco fueron sujeto de una política pública integral, que las incentive y contribuya a desarrollarlas, valorizando su producción.

La lógica productiva de esas unidades de pequeña escala, asociativas y comunitarias, está basada en principios de reciprocidad y redistribución social; difiere de aquella orientada sólo hacia la acumulación individualista de capital. Su racionalidad económica combina tanto estrategias de acumulación material, como principios y búsqueda de reconocimiento y valoración social.

La presencia de esas unidades y asociaciones productivas, que concentran gran parte de la fuerza laboral y tienen una práctica redistributiva del ingreso, constituye un potencial significativo para el desarrollo productivo, orientado en la lógica del Vivir Bien. Su expansión productiva está asociada al crecimiento de la oferta de bienes y servicios, con agregación de valor y la ampliación del mercado interno; tal potencial se efectiviza al articularse entre sí y constituir alianzas estratégicas con la gran y mediana empresa.

Las unidades artesanales con producción única y diferenciada, alto uso de materia prima nacional, que difunden además el arte y la cultura originaria y tradicional, constituyen también otra potencialidad, si se logra expandir y articular su producción en el circuito económico, particularmente mediante el turismo comunitario. La artesanía no produce en serie y por tanto su expansión no está condicionada a la existencia de economías de escala, sino a la constante innovación y asistencia técnica en diseño, uso de nuevos materiales y tecnología, provisión de infraestructura productiva y servicios, que faciliten, expandan y difundan sus actividades.

Asimismo, la abundante existencia en el territorio nacional de recursos naturales no renovables y renovables, tanto por la amplia biodiversidad como la topografía del territorio boliviano, es una plataforma base para la industrialización del país y se constituye en otra potencial para el desarrollo del sector de transformación, en general.

Con esos potenciales, el proceso de desarrollo productivo en la economía nacional consiste en agregar mayor valor a los recursos naturales, renovables y no renovables, y materias primas nacionales, cambiando empero, la lógica productiva de la concepción "industrialista", orientada hacia la acumulación y satisfacción del consumo individual que no articula crecientemente las actividades de producción primaria con la transformación.

## LA PROPUESTA DE CAMBIO

El desarrollo productivo significa transformar y agregar valor a los recursos naturales, considerando tanto la sustentabilidad ambiental, como la satisfacción equilibrada de las necesidades humanas, individuales y colectivas. Los individuos percibirán una remuneración digna, resultante de su trabajo productivo, que permite lograr bienestar para sus familias y contribuir con su esfuerzo a la colectividad.

Así, en la perspectiva del mediano y largo plazo, el cambio estructural propuesto para el sector consiste en la transformación tecnológica, alza de la productividad y diversificación productiva que permitan incrementar sustancialmente la agregación de valor a la producción primaria y las materias primas nacionales, valorizando el producto boliviano y aumentando el ingreso en los sectores productivos que concentran la mayor parte de la fuerza de trabajo.

Las acciones de corto plazo se encaminan a ese logro, contribuyendo a iniciar el proceso de transformación y diversificación productiva, que aumente la cuantía y calidad del empleo y consiguientemente, el ingreso, con una equitativa distribución del mismo, como medio genuino y no asistencial de eliminar la pobreza.

Ese proceso se realizará con la expansión sistémica de la articulación intra e intersectorial, transformando y agregando valor a los recursos naturales, apuntalándose en la mejora de los servicios y la infraestructura de apoyo a la producción, con una lógica de sustentabilidad ambiental y tendiendo a satisfacer equitativamente el consumo social y la acumulación productiva, privilegiando además las relaciones asociativas de producción.

El Estado protegerá y promoverá la producción nacional, en particular de las unidades, asociaciones y comunidades de productores, con bajo desarrollo de sus fuerzas productivas. A estos sectores se les facilitará y dotará de mejores condiciones de acceso a tecnología y financiamiento, coadyuvando activamente a calificar sus recursos humanos y brindando adecuados servicios e infraestructura de apoyo productivo, y un marco jurídico- institucional funcional para ello.

La acción estatal que privilegie y potencie a los pequeños productores, fomentará su asociatividad y generará el cambio cualitativo con desarrollo social y económico, instrumentalizando políticas que garanticen amplio acceso a tecnologías modernas, asistencia técnica, dotación de servicios financieros y de normalización y certificación acreditación de calidad. *Se buscará posicionar una marca*

*país e imagen nacional* que represente a una producción ecológica, orgánica, con una alta habilidad y destreza en la mano de obras y trabajo decente. A esta marca se le agregará valor, contemplando además equidad en el ámbito laboral e innovación.

Asimismo, se desarrollará una producción territorializada, sustentada en ventajas comparativas locales, articulada vertical y horizontalmente entre sí, que cuente con los márgenes y canales de comercialización adecuados, entre otros factores, que garanticen y mejoren el acceso tanto al mercado interno, como a los mercados externos.

El Estado, para incentivar la producción manufacturera, coadyuvará a la constitución de empresas mixtas con comunidades indígenas y campesinas, y sociedades de pequeños productores y artesanos, fomentando su asociatividad. Con ello se logran economías de escala, que canalicen mejor la asistencia tecnológica, financiera, y la dotación de infraestructura y servicios productivos.

La participación directa del Estado en ese tipo de emprendimientos será temporal y se reducirá gradualmente, tras dejar constituidas y consolidadas tanto las alianzas, como los eslabonamientos y articulaciones que aseguren la sostenibilidad de las actividades incentivadas.

Asimismo, la acción del Estado no se circunscribirá sólo a la esfera de la producción, sino también a la comercialización, coadyuvando con ello tanto a distribuir equitativa y racionalmente el ingreso y el capital, como a expandir el mercado interno mediante la protección selectiva del mismo, para lograr una sustitución competitiva de las importaciones.

En este sentido, el Estado impulsará el desarrollo productivo y comercial con la dotación de infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones, entre otra, y la implantación del Sistema Boliviano de Innovación Tecnológica.

En cuanto al desarrollo de la producción transable y la oferta exportable, la participación estatal estará principalmente enfocada a lograr adecuados procedimientos de acopio, estandarización, empaque y embalaje, acreditación, certificación de calidad, promoción, apertura y ampliación de los mercados externos, en base a la Marca Boliviana.

Con el desarrollo de la producción transable y una promoción efectiva de la oferta exportable nacional en el

contexto global y regional, coadyuvada además por nuevos programas de integración y negociación de acuerdos comerciales justos y equitativos entre las naciones concurrentes, Con ello, se logrará más y mejor exportación, permitiendo un posicionamiento creciente y sostenido de la producción transable nacional en los mercados externos, sustentada en las ventajas comparativas dinámicas.

Es importante destacar, que en el desarrollo sectorial y en el conjunto de la matriz productiva nacional, la mediana y gran industria también constituyen importantes factores para transformar y diversificar la producción. Esas empresas también serán objeto de financiamiento y apoyo estatal en la medida en que contribuyan a la innovación y desarrollo tecnológico, articulándose a las unidades productivas pequeñas, asociaciones y comunidades de productores urbanos y rurales.

La presencia de economías de escala en el producto y las ventas de empresas grandes y medianas, las convierte en sujetos activos de la articulación intra e intersectorial, en la medida que logren sustituir competitivamente las importaciones, diversificar la producción y expandir la exportación.

Para ello el sector industrial debe fortalecer sus vínculos y encadenamientos, particularmente con los sectores agropecuario, metalúrgico para el desarrollo de una industria metal mecánica, energético e hidrocarbúrico, en cuanto a lograr un proceso de industrialización y cambio de la matriz energética que abarate los costos, transportes en general, comercio y servicios.

## POLÍTICAS Y MEDIDAS

### Política de oferta: Transformación y agregación de valor a la producción primaria

El objetivo de la política es la transformación y agregación de valor a la producción basada en recursos renovables y no renovables, intensiva en mano de obra y con contenido tecnológico, mediante la acción y promoción del Estado, especialmente de microempresas, pequeñas empresas, unidades artesanales, cooperativas, OECAS, comunidades y asociaciones de productores, fomentando la asociatividad para obtener economías de escala y mayor articulación intersectorial.

Se ampliará cualitativa y cuantitativamente la oferta, demandando mayor empleo productivo y expandiendo el ingreso, y elevará la productividad de los factores de producción mediante: financiamiento, innovación,

adecuación y expansión tecnológica, capacitación, asistencia técnica, certificación y acreditación de calidad, calificación productiva de la mano de obra, entre otros.

Las medidas en cuanto a financiamiento se ejecutarán en el marco del Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (SINAFID), que promoverá el uso de mecanismos fiduciarios, crediticios y de instrumentos de carácter innovador como el leasing, warrant, factoraje, entre otros, dotando además de capital de arranque en condiciones concesionales, para la incubación e inicio de nuevos emprendimientos sociales y empresariales.

El apoyo financiero de fomento al desarrollo productivo pondrá inicialmente a disposición de 20 mil unidades de pequeña escala y asociaciones productivas, urbanas y rurales, recursos financieros para realizar, en promedio, inversiones que oscilan entre 20.000 y 50.000 dólares.

El propósito es estimular la inversión en capital productivo para adquirir maquinaria e insumos que incrementen la capacidad productiva y el rendimiento, con efectos multiplicadores en la generación de nuevas fuentes de trabajo directo e indirecto.

Asimismo, se contempla un conjunto integrado de medidas y proyectos de capacitación y asistencia técnica, orientados a respaldar las acciones de transformación técnico-productiva. Adicionalmente, se prevé el desarrollo de mecanismos que privilegien la asociatividad y fomenten la responsabilidad social de las empresas para elevar la productividad del trabajo.

En el programa de desarrollo laboral y elevación de la productividad de la fuerza de trabajo, estrechamente relacionado con los proyectos de innovación y fortalecimiento tecnológico de las unidades y conglomerados de producción, se integrará la formación tanto teórica como práctica en los sistemas de educación superior universitaria y formación técnica, con la producción.

En ese programa también se implementarán proyectos de fortalecimiento de los institutos de educación técnica, para calificar y formar mano de obra, demandada por las unidades productivas en función a su localización sectorial y geográfica, con capacitación en los propios centros de producción. Para ello, se reformarán los sistemas: universitario y de educación técnica, vinculándolos directamente con las unidades productivas y los conglomerados regionalizados, a objeto de proveer asesoría técnica y recursos humanos calificados a los procesos productivos.

Se contempla otorgar permanente y sistemáticamente servicios tecnológicos, que integren la formación y especialización de los estudiantes y egresados de universidades públicas e institutos técnicos, con el desarrollo productivo, elevando así la productividad de los procesos y la calidad de los productos resultantes. A su vez, mediante el programa de innovación y desarrollo tecnológico se promoverá y viabilizará la adaptación y difusión de tecnología moderna, mediante mecanismos e instrumentos del Sistema Boliviano de Innovación y Tecnología.

Con la implementación del Sistema se espera inicialmente satisfacer el 85 por ciento de las demandas tecnológicas, mediante la realización de 1.000 investigaciones aplicadas innovadoras, que luego estarán a disposición de todo el conjunto de productores.

Para la asistencia y capacitación tecnológica se implementarán y fortalecerán los Servicios Nacionales de Desarrollo Empresarial (SENADEP) y de OECAS, cooperativas y artesanos (SENADOCA), además de mecanismos de certificación y acreditación, que cualifiquen y avalen la producción nacional, garantizando además los procesos tecnológicos mejorados, bajo un marco de desarrollo integral para la producción y comercialización.

Asimismo, para satisfacer las necesidades de capacitación y asistencia técnica que requieren las unidades productivas, elevar sus niveles de productividad y competitividad y realizar negocios en mejores condiciones, se implementará los proyectos de "Apoyo al Desarrollo Productivo de MYPES" y "Apoyo al Desarrollo Productivo de OECAS", con los cuales se espera cubrir la demanda de por lo menos 10.000 unidades productivas urbanas y 10.000 rurales, año.

#### **Política de demanda: Promoción y desarrollo de mercados**

Esta política coadyuvará al desarrollo de condiciones para ofrecer ventajosamente la producción nacional, tanto en el mercado interno, para sustituir competitivamente importaciones, eliminar el contrabando, como en los mercados externos para expandir nuestras exportaciones, en coordinación con la política de comercio exterior.

Se implementarán medios y mecanismos de comercialización de la producción nacional, mediante programas de acopio, almacenamiento, empaque, embalaje y promoción activa, ampliando y consolidando los mercados interno y externo.

Entre los programas se destaca el sistema de compras por parte de las instituciones públicas, de bienes y servicios producidos preferentemente por pequeñas y micro empresas, artesanos, OECAS, cooperativas y asociaciones productivas, o empresas medianas y grandes, articuladas con las primeras; para tal efecto se requiere perfeccionar el Compro Boliviano.

También se implementarán proyectos que fomenten la asociación y articulación intra e intersectorial para acopio, almacenamiento y comercialización a escala, además de la provisión de insumos, bienes de capital y materias primas, a precios justos y equitativos. Otro programa incorpora proyectos de acreditación y normalización de calidad, considerando las certificaciones de Sello Nacional y Sello Verde. La finalidad es posicionar la marca nacional de una producción ecológica, orgánica y con dimensión social.

Paralelamente, se destaca el programa de expansión y posicionamiento de la oferta exportable en los mercados externos, coadyuvado por una activa integración regional y global, e implementación de acuerdos comerciales con países que promuevan el comercio solidario, que beneficie recíproca y simétricamente a las naciones; además de centros de promoción del comercio exterior.

El "Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América" y el "Tratado de Comercio de los Pueblos", entre Bolivia, Cuba y Venezuela lograrán una complementación productiva basada en la racionalidad equitativa, aprovechamiento de ventajas comparativas, ahorro de recursos, ampliación del empleo, y acceso a mercados, en un marco solidario que potencie a los pueblos.

Con ese Tratado, los países también intercambiarán paquetes tecnológicos en áreas de interés común y ejecutarán inversiones recíprocas, que adopten formas de empresas públicas, binacionales, mixtas, cooperativas, de administración conjunta, entre otras, priorizando la industrialización de los recursos y la seguridad alimentaria, fortaleciendo la inclusión social y el intercambio comercial de bienes y servicios, con mecanismos de compensación comercial.

El mejor acceso a los mercados interno y externo, se reforzará con la construcción de sistemas de acopio de materias primas e insumos e información comercial, que permitirá disminuir costos y mejorar la articulación intra e intersectorial.

Asimismo,, con el proyecto de sensibilización del mercado interno en torno a la Marca Boliviana, los productores

nacionales contarán con la certificación y acreditación necesarias, con el consiguiente impacto para abrir los mercados interno y externo y posicionarse en ellos.

El sistema de Información y de certificación de carácter público y acceso democrático al conjunto de los agentes productivos, brindará información sobre el registro, la certificación y los niveles de producción de las unidades y asociaciones productivas, registrando: dónde están, qué producen, cuánto producen, cuánto venden, cuánto empleo directo e indirecto generan, qué capacidad instalada tienen, cuánta utilizan, qué niveles de inversión realizan, y con cuánto capital cuentan.

#### **Política institucional: Reforma normativa e institucional**

El objetivo de la política es implementar, ampliar y configurar un marco normativo e institucional que proteja, apoye y promueva el desarrollo productivo, particularmente de las pequeñas y micro empresas, artesanos, OECAS, cooperativas y asociaciones productivas, urbanas y rurales.

El Estado adecuará el marco normativo e institucional, desarrollando y ajustando procedimientos y reglamentos que fomenten el desarrollo de las unidades y organizaciones productivas con carácter asociativo y comunitario, orientados a proteger e incentivar el mercado interno y facilitar el acceso a los mercados externos. Asimismo se desarrollará el sistema de información, monitoreo de la producción y el comercio.

#### **Política de apoyo: Expansión y mejora de la infraestructura y de los servicios de apoyo a la producción.**

El objetivo de la política es promover la oferta y utilización eficaz de la infraestructura productiva y los servicios de apoyo a la producción, particularmente en beneficio de las unidades y asociaciones de producción privilegiadas en este Plan sectorial. Las estrategias, con sus programas y proyectos correspondientes, se definen en los respectivos Planes Sectoriales, de apoyo a la producción y de vinculación y articulación productiva del país.

### **PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO DE LAS POTENCIALIDADES PRODUCTIVAS**

Entre las potencialidades más importantes para dinamizar la producción en Bolivia, se encuentran aquellas relacionadas con los recursos naturales renovables. Estos, para su conversión en riqueza, en el marco del cambio del patrón primario exportador, requieren procesos de transformación industrial, agregación de valor y apertura de mercados. Sin embargo, lo anterior requiere la participación de un conjunto de actores que, hasta hoy, en gran parte de los casos, no se han vinculado de manera adecuada y eficaz. En este marco se ha dispuesto la participación del Estado el cual desarrollara un papel catalizador de éste vínculo al promover: a) la investigación de los usos tradicionales o nuevos - con base en los saberes locales - de dichos recursos, b) el desarrollo de los procesos de transformación hasta su forma comercial y su transferencia al sector productivo, c) la ejecución de dichos procesos en la producción industrial, d) los procesos de control de calidad y certificación en todos los pasos, e) la innovación en los procesos de apertura de mercados y comercialización, f) la capacitación en gestión empresarial. Esta actividad será realizada por rubros sobre la base de estructuras y actividades ya existentes, a nivel nacional y departamental, por agentes de naturaleza público-privada. Sin embargo, en éste nuevo emprendimiento el Estado privilegiará a los pequeños productores y a su asociatividad. Los rubros seleccionados en inicio son:

- Granos Andinos
- Frutas exóticas tropicales
- Camélidos
- Oleaginosas
- Plantas medicinales y nutraceuticas
- Cueros exóticos
- Maderas preciosas
- Turismo