

5.2 POLÍTICAS NACIONALES PRODUCTIVAS

Políticas Productivas Selectivas

El punto de quiebre con el modelo anterior es que con el Plan el país tendrá Políticas Productivas Selectivas. Esto significa un cambio del enfoque de estrategias neutrales y horizontales, donde ningún sector será el "privilegiado". Las políticas selectivas requieren criterios de priorización de las distintas áreas. Así se privilegia el sector estratégico y se establecen Interrelaciones con los otros de manera de conformar un entramado productivo integrado, denso, articulado y diversificado, es decir la conformación de una Matriz Productiva.

La Política Nacional tiene el objetivo de desarrollar simultáneamente, con diferentes intensidades en función de sus especificidades, tanto el sector estratégico, que en general es intensivo en capital, como el generador de empleo, en los cuales están la agropecuaria y la industria que son intensivos en mano de obra. Estos fueron claramente ignorados por las políticas neoliberales.

La Política Productiva parte de reconocer la heterogeneidad productiva, social, territorial y comunitaria del país por lo que no se pueden aplicar medidas homogéneas sino diferenciadas. A su vez, reconoce la heterogeneidad de asociaciones empresariales, comunitarias y económicas y busca romper el sesgo hacia la gran empresa extranjera. De esta manera, la política productiva será de inclusión pero también de incentivos a la formación de agrupaciones y asociaciones empresariales como consorcios y diversas formas de conglomerados que combinen diferentes tamaños y formas de organización de la producción, favoreciendo la integración horizontal y vertical.

La Política Pública Productiva priorizará el desarrollo rural, puesto que el subdesarrollo y la pobreza se concentran en dicha área. Esta visión de lo rural asume que el desarrollo agropecuario, forestal y territorial tiene relaciones complementarias y serán fortalecidas por el Estado.

Para llegar a dicho objetivo se plantea como instrumento fundamental un Estado promotor y protagonista del desarrollo, cambiando la su anterior concepción de subsidiario y pasivo; esto significa un cambio en la lógica del accionar y de la intervención estatal. Este nuevo perfil está acorde con el desafío mundial donde perdió importantes grados de soberanía en la definición de políticas públicas, como efecto de la globalización, control y propiedad del uso del excedente económico por parte de las empresas extranjeras.

La Política Comercial Estratégica

La política comercial estratégica, en el marco de la política productiva, se centra en el aprovechamiento complementario del dinamismo de la demanda externa y de las potencialidades del mercado interno, lo cual significa un cambio del enfoque orientado exclusivamente a las exportaciones.

La política de comercio exterior es parte de la nueva modalidad de relacionamiento internacional, centrado en un patrón exportador diversificado y con mayor valor agregado. Esta Política implica criterios de selectividad en la aplicación de incentivos fiscales, financieros e institucionales a las exportaciones, y en la implementación de medidas a la importación, con el propósito de proteger el mercado interno frente al contrabando y las prácticas desleales de comercio.

Esta política significa el uso racional y oportuno de los aranceles, las licencias previas y cupos de importación para estabilizar la producción nacional y el mercado interno frente a la competencia internacional, medidas que, en los últimos años, fueron aplicadas en forma aislada y parcial, sin responder a un régimen de importaciones de carácter integral.

En materia de exportaciones se espera superar los tres mil millones de dólares en 2006 para llegar a 4.800 millones en 2011. Se proyecta que la balanza comercial y la balanza de pagos en cuenta corriente continuará con superavit, aunque los nuevos proyectos de inversión tienen un alto componente importado.

La principal disposición que expresará los objetivos de esta política será la presentación de una Ley de Comercio Exterior.

La Política de Inversiones

Para lograr el aumento de la producción es necesario incrementar y lograr una mayor eficiencia de la inversión. La Nueva Política Productiva tiene como herramienta central una estrategia de inversiones que ponen énfasis en el sector público sin descuidar el rol de la Inversión Extranjera Directa (IED) y de la privada nacional.

En el pasado reciente la inversión en el sector público se orientó principalmente a la infraestructura de apoyo, manteniendo su participación en un siete por ciento entre 1990 y 2005. La nueva política asigna a la inversión pública un rol productivo en función de las prioridades de la matriz productiva orientadas a lograr los objetivos del "Vivir Bien", la misma será plurianual y se proyecta aumentar su participación a un 9,5 por ciento en 2011.

En el anterior modelo, la inversión nacional privada no cumplió un rol motor para el crecimiento se mantuvo con una baja participación en el total, 4,4 por ciento y no participó en el proceso de capitalización. En el Plan juega un papel importante en los tres sectores de la matriz productiva siendo el más relevante en el sector generador de ingresos y empleos con proyección de aumento en su participación a 8 por ciento para el 2011.

La IED fue, en los hechos, el motor principal del crecimiento hasta 1999 con más de mil millones de dólares, pero poste-

riormente perdió su dinamismo hasta registrar niveles negativos. En todo el periodo 1990 a 2005 su participación promedio fue 4,5 por ciento y en las proyecciones del Plan se espera que suba a 9 por ciento en 2011. El Plan contempla como principal medida una Ley de Tratamiento y Fomento a la Inversión Extranjera, que establezca reglas claras con base a principios de soberanía y dignidad en un contexto de seguridad jurídica, en función de criterios fiscales, sociales, ambientales y de rentabilidad empresarial.

Los criterios se basan en principios de retribución justa al Estado, una renta apropiada por el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables y una licencia social y ambiental para que los beneficios sean recibidos por las comunidades y distritos donde se asienta la inversión sin el deterioro del medio ambiente.

El estado garantizará una seguridad jurídica y el Gobierno un entorno nacional social y político estable. Sin embargo, se establecerán normas a las cuales debe sujetarse la IED como por ejemplo la obligatoriedad de la empresa extranjera de registrar exhaustivamente información sobre su movimiento económico financiero. Asimismo, se autorizará la IED en función de su contribución en la transferencia tecnológica, la generación de empleo, la preferencia en uso de materia prima, insumos y servicios nacionales. El gobierno, a su vez, promocionará alianzas con capitales nacionales, nivelando desventajas en la negociación.

Política de Financiamiento al sector productivo (Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo, SINAFID)

El SINAFID, a través de la Banca de Desarrollo (Financiera Boliviana para el Desarrollo Productivo), se constituye en el mecanismo de redistribución del ingreso nacional, financiando el desarrollo productivo y rural, de sectores y regiones excluidas como consecuencia del limitado acceso y políticas de crédito conservadoras del actual mercado financiero, que ha significado ampliar las brechas de inequidad y pobreza, concentrando el capital y mercado³. Dentro un marco de estabilidad macroeconómica, El SINAFID y la Financiera, permitirán la transición hacia una nueva estructura de financiamiento para el sector productivo.

La nueva matriz productiva consecuencia del nuevo patrón de acumulación, con la recuperación de los recursos estratégicos, permite que los beneficios y los excedentes económicos que se generen, sean redistribuidos a través de Sinafid y la Financiera Boliviana, como un mecanismo de financiamiento, impulsor de procesos de desarrollo comunitarios y solidarios; revalorizando saberes y capacidades

3 El 38 por ciento de los municipios a nivel nacional cuenta con algún servicio financiero, dejando al restante 68 por ciento sin dicha cobertura. Asimismo, existe una concentración del 80 por ciento del capital en el 11 por ciento de las empresas grandes.

productivas y reconociendo la diversidad económica, productiva y cultural.

Este sistema, integrará a las instituciones financieras mixtas y públicas (NAFIBO, FONDESIF, FNDR y FPS) en una entidad de financiamiento para el desarrollo, canalizando desde un segundo piso, a través de entidades privadas solidarias del sector, recursos para financiar inversiones de largo plazo, privilegiando la producción agropecuaria, además la micro, pequeña y mediana empresa rural y urbana. Asimismo, se llegará con inversión en infraestructura productiva y social, a los niveles municipales, regionales y departamentales que apoyen al proceso productivo, con un énfasis en la inversión social.

Desde el primer piso, el Banco Unión, complementará el mercado financiero, ofertando crédito y servicios financieros donde las entidades privadas no lo pueden hacer, consolidando una plataforma de pagos y transferencias para el sector público y mejorando la eficiencia de la industria financiera y de intermediación. Asignará preferente estos recursos a la micro y pequeña empresa rural y urbana, en mayor plazo y condiciones de tasas bajas, que se ajusten a las condiciones de estos sectores productivos y regiones excluidas por insuficiencia de garantías.

El SINAFID y la Financiera Boliviana serán el instrumento de financiamiento de las prioridades productivas estratégicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, que sean incluyentes y concertadas con los productores a nivel departamental y municipal, que se dirige principalmente hacia la unidad económica campesina agropecuaria, la micro y pequeña empresa para su patrimonialización comunitaria, fortaleciendo la homogenización tecnológica de los diferentes sectores, redes, cadenas y complejos productivos con infraestructura productiva y social. Este instrumento se constituye en el eje central para crear condiciones de equidad, entre los actores productivos de la economía en cuanto al acceso al financiamiento, proporcionando mecanismos e instrumentos diferenciados y especializados.

La oferta financiera estará dirigida en el corto plazo a la otorgar créditos orientados a fortalecer la capacidad instalada de los productores rurales, micro y pequeñas empresas urbanas, que permitan mejorar los niveles de producción y productividad, con tasas bajas, ampliación de plazos y mayores periodos de gracia. Se privilegiará el financiamiento en capital de inversiones, maquinaria, equipos, infraestructura productiva y recambio tecnológico para la producción limpia.

En el mediano plazo, con criterios de equidad regional, sectorial, de género y generacional, privilegiará la inclusión de las asociaciones productivas comunitarias rurales y urbanas, a los servicios financieros del SINAFID y la Financiera Boliviana para su patrimonialización de capital social y comunitario.

Para el cumplimiento de la política se establecen como instrumentos de crédito, financiamiento, de patrimonialización, cobertura de riesgos y de capital semilla, el arrendamiento financiero para la PyME, aprovechando los mercados de maquinaria y equipo de segunda mano. Warrant y factoraje para proveedores de empresas como instrumentos de garantías alternativas y de liquidez.

Mejores condiciones para conseguir fondos para las entidades financieras solidarias, esto permitiría un mejor equilibrio entre préstamos y créditos en plazos y menores tasas de interés (costo del dinero). Para los productores rurales se desarrollarán programas de financiamiento a proveedores, fondos mixtos de capital de riesgo y semilla, seguro agropecuario y de crédito, fondos de garantía y de aval, con todos estos instrumentos se bajará la tasa de interés. De la misma manera, se establecerá una bolsa de productos agropecuarios para la "transparentación" de precios, así como inversiones compartidas con las organizaciones de productores en infraestructura productiva.

Para la micro, pequeña y mediana empresa se desarrollará una bolsa de valores especializada para que obtengan financiamiento de corto y largo plazo a tasas muy bajas y sin necesidad de garantías hipotecarias. Se financiará a largo plazo a través de sindicación de riesgos. Se constituirá un fondo específico para el financiamiento de estudios superiores y tecnificación con tasas bajas y de plazos largos.

Estos instrumentos de financiamiento se complementarán con otros de fomento, no reembolsables, como incubación de empresas rurales y urbanas, promoción de la asociatividad, inicio de operaciones en pequeñas y medianas empresas, subsidios para la formalización empresarial y para la certificación de calidad y promoción de mercados.

La Financiera Boliviana iniciará la canalización de recursos de financiamiento con recursos adicionales que ascienden a 80 millones de dólares, de los cuales corresponden a infraestructura productiva 35 millones, vivienda 30 millones y financiamiento productivo 15 millones. En el periodo comprendido entre 2007 a 2010, se harán inversiones y colocaciones por 1.100 millones de dólares en calidad de crédito y financiamiento y 250 millones como no reembolsables dirigidos a subvenciones productivas.

La finalidad del SINAFID y la Financiera Boliviana está dirigida a la incorporación masiva de los productores rurales y urbanos organizados, generando condiciones para el acceso al financiamiento, crédito, ahorro y la transformación tecnológica, para su patrimonialización comunitaria, generación de ingresos y empleo productivo.

Con la participación de la Financiera Boliviana y la aplicación de los instrumentos financieros y de fomento, se promoverá un desarrollo regional equilibrado y armónico, cerrando las asimetrías entre lo urbano y rural, acortando las brechas de pobreza e inequidad y formalizando la economía.

Son prioridades a alcanzar, un desarrollo productivo con identidad y soberanía financiera, mejorar y ampliar la capacidad productiva industrial con tecnología, para que los bolivianos cuenten con un empleo productivo e ingreso digno, para vivir bien.

La política de innovación y desarrollo tecnológico

Otro de los quiebres con la política anterior se da en el campo de la tecnología. Se decía que el país no era competitivo en función de salarios, infraestructuras e incentivos. Sin embargo, el factor más relevante que explica nuestro rezago en competitividad es el factor tecnológico puesto que este influye directamente en la productividad.

Uno de los elementos centrales del cambio del patrón primario exportador consiste en la industrialización y agregación de valor a los productos generados. Este proceso requiere la incorporación de tecnología, tanto al nivel de equipamiento como en el manejo de problemas de producción y la inclusión de nuevos y mejores productos para el mercado.

La nueva política asigna a la innovación y al desarrollo tecnológico un papel fundamental para el incremento de la productividad y la competitividad. Tal política será operacionalizada a través de la conformación del Sistema Boliviano de Innovación, el cuál vincula a los centros científicos y tecnológicos con los centros productivos, tanto para desarrollar soluciones de base tecnológica a las demandas productivas, como para la incorporación de conocimientos a los procesos de generación de productos para que cumplan con los suficientes niveles de calidad, novedad, diversidad y cuenten con certificación ecológica y social. Para cumplir con estas propuestas, el Sistema incluye una Banca Tecnología que gestione recursos ante el Sistema Nacional de Financiamiento del Desarrollo para los procesos de innovación y reconversión del porque tecnológico de las estructuras productivas y de los centros científicos.

Sin embargo, no se trata de aplicar indiscriminadamente la tecnología, sino de combinar adecuadamente los grandes avances tecnológicos, con los saberes y conocimientos locales en un contexto de equilibrio y respeto con el medio ambiente.

La Política de Empleo

Una orientación general para encarar los problemas de empleo es la diferenciación de la aplicación de las políticas a partir de puntos de vista geográficos y sectoriales, considerando las diversas dimensiones que presenta el problema y los distintos potenciales de cada región/sector, en el marco de horizontes de tiempo también diferenciados: largo, mediano y corto plazos.

En la perspectiva de largo plazo se afectarán las variables estructurales del desarrollo económico, con acento en los determinantes de la generación de empleo, como la orientación selectiva de inversión, la distribución y democratización de activos productivos y la promoción del desarrollo productivo, orientados a favorecer actividades intensivas en trabajo e ingresos, mientras se desarrollan instrumentos dirigidos a consolidar legal e institucionalmente a las diferentes formas de organización de pequeños productores urbanos y rurales, la condición de agentes económico-productivos plenos.

De cara al mediano plazo los esfuerzos se orientarán, de inmediato, al desarrollo de cambios normativos e institucionales que garanticen la generación de empleo digno. Se trata aquí de garantizar condiciones productivas, a través de los instrumentos de política económica; normativas, como la vigencia plena de la legislación protectora; garantizar condiciones institucionales que repongan efectivamente las capacidades estatales de cumplimiento de roles de nivelación de asimetrías en la relación laboral, regulación, seguimiento y generación de mecanismos institucionales de concertación tripartita: Estado, trabajadores y empresarios; garantizar la promoción de las organizaciones de trabajadores, de promoción del empleo y la capacitación laboral; pero también, garantizar el desarrollo de acciones de promoción empresarial.

Para lograr cambios en el corto plazo, se desarrollarán medidas anticíclicas de estimulación de la demanda agregada a través de la subvención a la reconversión laboral, la dotación de capital semilla y el empleo de emergencia (PLANE, PIE y PROPAÍS), que atenúa, aunque no resuelve la condición más global del desempleo, mientras se desarrollan las condiciones para la generación de empleo digno y estable. Programas como el Compro Boliviano y las

Ferías a la Inversa, tendrán impacto inmediato en el empleo, sobre todo a nivel rural. También en el corto plazo, se desarrollarán acciones tendentes a cualificar y “dignificar” el empleo existente mediante incentivos a la formalización y acceso a sistemas de seguro de corto y largo plazo, así como al goce de todos los beneficios previstos por Ley.

La Política de Gestión Ambiental

La política de gestión ambiental se centra en el logro del equilibrio entre la necesidad de desarrollo y la conservación del medio ambiente, fortaleciendo el rol del Estado en la prevención, el control de la calidad ambiental y la protección de los recursos naturales, sobre la base de una amplia participación social. En efecto, el territorio boliviano ha sufrido un paulatino deterioro ambiental a causa de una explotación incontrolada de sus recursos naturales, que lejos de beneficiar al país, ha enriquecido solamente a ciertos grupos que han detentado el poder, bajo la visión de una política neoliberal que fijó como principal parámetro de desarrollo la atracción y protección de las inversiones externas.

La recuperación de la soberanía sobre los recursos naturales –renovables y no renovables-, implica también su conservación, protección y el fomento a la producción orgánica y ecológica. En este sentido, las políticas nacionales están

ahora más que nunca enfocadas en la implementación de una visión holística (integral), que toma de la naturaleza lo que necesita para su desarrollo, pero que a su vez la protege, transversalizando el tema ambiental en todos los sectores del Plan Nacional de Desarrollo, velando por los intereses públicos nacionales, promoviendo la articulación de las diferentes instancias ambientales, con el propósito de garantizar un entorno que permita el vivir bien de las generaciones actuales y futuras, tanto del área urbana como del área rural.

En este marco se implementará una estrategia de Conservación de la Calidad Ambiental con participación activa de los actores sociales y económicos y una mayor presencia del Estado en la prevención y control. Se plantean programas para el mejoramiento de la calidad ambiental mediante la promoción de la prevención y adecuación ambiental de las diferentes actividades, obras y proyectos, priorizando las áreas de influencia más degradadas, los sectores de mayor impacto (minería, hidrocarburos) y los grupos sociales más afectados. Asimismo, se impulsará la educación ambiental para formar una sociedad consciente de sus derechos y obligaciones en relación a los temas de la calidad ambiental, la biodiversidad y los recursos naturales, incluyendo la valoración y recuperación de los conocimientos y saberes tradicionales de las comunidades indígenas y originarias, partiendo del principio de corresponsabilidad diferenciada.