

Anteproyecto de Ley para el Fomento, la Protección y la Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada

—Justificación económica y fundamentación jurídica—



Una herramienta clave para la reforma de la economía

Henry Oporto (editor)
Jaime Dunn de Avila / Antonio Peres Velasco

Fundación Milenio

Anteproyecto de Ley para el Fomento, la Protección y la Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada

Justificación económica y fundamentación jurídica

Una herramienta clave para la reforma de la economía

Henry Oporto (editor)
Jaime Dunn De Avila
Antonio Peres Velasco

Anteproyecto de Ley para el Fomento, la Protección y la Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada

Justificación económica y fundamentación jurídica

Una herramienta clave para la reforma de la economía

Fundación Milenio

Henry Oporto (editor)

Anteproyecto de Ley para el Fomento, la Protección
y la Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada
Una herramienta clave para la reforma de la economía

Fundación Milenio, 2024. 18 x 25,5 cm., pág. 124

D.L.: 4-1-6986-2023

ISBN: 978-9917-625-97-1

Ecnomía / Política / Bolivia

Anteproyecto de Ley para el Fomento, la Protección
y la Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada
Una herramienta clave para la reforma de la economía

© Henry Oporto, 2024

© Fundación Milenio, 2024

Primera edición: enero de 2024

Producción:

Plural editores

c. Jacinto Benavente N° 2255

Teléfono: +591 (2) 241-1018, Casilla 5097, La Paz, Bolivia

e-mail: plural@plural.bo / www.plural.bo

Impreso en Bolivia

Índice

Acerca de los autores.....	7
Presentación	9

PRIMERA PARTE

Consideraciones generales y fundamentación	13
Anteproyecto. “Ley para el Fomento, Protección y Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada” <i>Jaime Dunn De Avila, Antonio Peres Velasco y Henry Oporto</i>	23

SEGUNDA PARTE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y JURIDICOS

La situación de la inversión extranjera y nacional. Oportunidades y retos de Bolivia <i>Jaime Dunn De Avila</i>	41
Una aproximación al marco regulatorio de la inversión privada. Legislación comparada sobre IED <i>Antonio Peres Velasco</i>	97

Acerca de los autores

Henry Oporto Castro: Sociólogo, investigador y ensayista. En el servicio público, ha sido alto cargo de la Vicepresidencia de la República y Director del Programa Nacional de Gobernabilidad (1993-1997); Viceministro de Planificación y de Tierras (2002-2003). Actualmente es Director Ejecutivo de la Fundación Milenio. Ha coordinado los estudios: *El capital corrosivo en Bolivia y los retos de buena gobernanza* (2021); *El capital constructivo. La inversión extranjera en Bolivia* (2022). Es autor de varios libros; columnista de periódicos y revistas nacionales y extranjeras.

Jaime Dunn de Ávila: Máster en Administración de Empresas; Graduado en Relaciones Internacionales. Fue Operador Bursátil de la Bolsa de Nueva York y Vicepresidente de Mabon Securities. Ha sido Fundador y Gerente General de NAFIBO ST; Asesor del Gobierno de Egipto; Profesor de Titularización de la Academia de Fideicomiso del Congreso Latinoamericano de Fideicomisos de la Federación Latinoamericana de Bancos; Consultor en Mercado de Valores de la CAF. En 2010 y el 2011 fue nombrado “Mejor Banquero de Inversión de Bolivia” por la revista World Finance y la Bolsa de Valores de Londres. Co-autor de la Ley del Mercado de Valores de Bolivia. Es columnista de periódicos y revistas nacionales y extranjeras.

Antonio Peres Velasco: Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas; Máster en Resolución de Conflictos y Mediación. Fue Director de la Carrera de Derecho y Profesor de Filosofía Jurídica de la Universidad Católica Boliviana. Ha sido Intendente Legal del Sistema de Regulación Financiera (SIREFI); Consultor y Director del Estudio Jurídico “Peres Velasco y Asociados”. Participó como investigador en los estudios de la Fundación Milenio: *El capital corrosivo en Bolivia y los retos de buena gobernanza* (2021); *El capital constructivo. La inversión extranjera en Bolivia* (2022). Ha publicado libros de su autoría.

Presentación

La Fundación Milenio trabaja por varios años en estudios referidos a la problemática de la inversión en Bolivia. Nuestro interés por este tema nace de la convicción de que el país sufre de la carencia crónica de capitales que puedan dinamizar y modernizar su economía, creando oportunidades de negocios, emprendimientos, empleos de calidad y otros beneficios para los bolivianos.

El año 2021, publicamos el libro *El capital corrosivo en Bolivia y los retos de buena gobernanza*. En él se analizaron y documentaron casos de flujos financieros y malas prácticas empresariales que socavan el crecimiento económico sustentable y de largo plazo, además de sus efectos dañinos sobre la institucionalidad estatal y la confianza de la sociedad en la inversión extranjera.

Inmediatamente después, nos abocamos a examinar experiencias de inversiones extranjeras directas que, contrariamente a los capitales corrosivos, destacan por su integridad, transparencia, responsabilidad social, compromiso ambiental y respeto a la legalidad. La investigación cubrió los principales sectores de la economía boliviana: minería, energía, agroindustria, telecomunicaciones e industria manufacturera; en cada uno de los cuales se identificó y se puso en valor casos representativos de “capital constructivo”. Los resultados se hallan contenidos en el libro *El capital constructivo. La inversión extranjera directa* (2022).

A la luz de las experiencias analizadas, y de otros estudios sobre el tema, no hay duda de que el objetivo de movilizar inversiones en Bolivia choca con una serie de barreras, sobre todo cuando se trata de captar capitales constructivos portadores de buenas prácticas empresariales. Cuestiones como la inseguridad jurídica, la incertidumbre en las decisiones políticas, un marco normativo y regulatorio defectuoso e inconsistente, impuestos en muchos casos excesivos, la falta de incentivos adecuados y otras barreras jurídicas y administrativas, son factores que desalientan el interés de los inversionistas nacionales y extranjeros y por lo cual es indispensable removerlos.

Se puede decir que paulatinamente ha ido ganando adhesión la idea de que un mejor desempeño económico nacional pasa forzosamente por mejorar las condiciones de inversión y el clima de negocios. Pero ello no es posible sin acometer una serie de reformas en la anquilosada estructura normativa e institucional del Estado, de manera que

el país se ponga al día con las tendencias modernas en materia de legislación y políticas de atracción y promoción inversiones.

Persuadida de ello, y en su rol de producir conocimientos y propuestas que eleven la calidad de las políticas públicas, la Fundación Milenio ha asumido la tarea de concebir y formular un proyecto legislativo que ayude a superar los escollos al proceso de inversión, a la vez de desarrollar las oportunidades y potencialidades económicas, los recursos y el capital humano de los bolivianos.

La idea central que inspira este proyecto es promover el crecimiento de la inversión privada y convertir a Bolivia en un país atractivo al capital extranjero y nacional. Su enfoque y contenidos se inscriben en la corriente de normas jurídicas que muchos gobiernos de la región y del mundo han adoptado para garantizar la libre iniciativa, fomentar y proveer de seguridad y estabilidad a las inversiones privadas. Naturalmente, es un proyecto con características propias, ajustado a los problemas y realidades de nuestro país y, por tanto, acorde a lo que resulta necesario y prioritario hacer en Bolivia.

Así pues, presentamos a consideración de la sociedad boliviana, de sus instituciones políticas, organizaciones económicas, sociales y académicas, medios de comunicación y público en general, el Anteproyecto de Ley de Fomento, Protección y Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada, así como los estudios económicos y jurídicos que lo justifican y respaldan técnicamente.

Dejamos constancia de nuestro reconocimiento al trabajo profesional de los colegas Jaime Dunn y Antonio Peres Velasco, que ha hecho posible la elaboración del Anteproyecto de Ley y los estudios incluidos en esta publicación. También queremos agradecer a todas las personas que tuvieron a bien leer el documento manuscrito y nos han aportado con sus experiencias, comentarios y sugerencias para enriquecer y mejorar su contenido.

Aspiramos a que esta publicación propicie un diálogo constructivo en el país y que la propuesta legislativa pueda ser recogida por distintos actores políticos, parlamentarios, gubernamentales, institucionales e intelectuales, interesados en promover nuevos instrumentos de política pública para el desarrollo económico y social de Bolivia.

Henry Oporto
Director Ejecutivo
Fundación Milenio

PRIMERA PARTE

Consideraciones generales y fundamentación

No hay desarrollo sin crecimiento económico ni crecimiento sin inversión. La inversión es la palanca del progreso porque amplía la capacidad productiva y económica, crea puestos de trabajo y permite incorporar tecnología e innovación, incrementando la productividad y la eficiencia en la producción y la comercialización de bienes y servicios y elevando la competitividad nacional en los mercados internos y externos.

Históricamente, Bolivia ha tenido bajos niveles de inversión debido, en parte, a su limitada capacidad de ahorro interno, y en parte, por factores económicos, políticos y sociales que han inhibido o debilitado el proceso de inversiones o, en el mejor de los casos, han incidido para que la Formación Bruta de Capital fijo (FBKF) –un indicador de la inversión pública y privada, asociado con el aumento del stock de activos fijos– lleve la marca de una constante volatilidad.

Varios estudios han demostrado que las fluctuaciones de la FBKF en Bolivia están determinadas más por la Inversión Extranjera Directa (IED) que por la inversión pública. De hecho, en comparación con otros países de América Latina, la FBKF en Bolivia ha sido inferior en las últimas dos décadas, representando alrededor del 17 por ciento del PIB. Sin embargo, durante el super ciclo de precios de los *commodities* (2004-2014), se observaron mejoras significativas en la FBKF en Bolivia, superando la inversión promedio en Latinoamérica.

En cuanto a la IED Neta, se observa que, hasta 2004, Bolivia mantuvo porcentajes más altos que muchos otros países América Latina y el Caribe. Sin embargo, a partir de 2005, la IED Neta experimentó una trayectoria declinante, representando tan sólo la mitad de la tasa de inversión en la región, de manera que su contribución al crecimiento ha bajado significativamente, al tiempo que la inversión pública iba en aumento.

Durante las últimas dos décadas, la inversión pública ha constituido el 10 por ciento del PIB, mientras que el promedio de la inversión pública en América Latina no ha sobrepasado el 5 por ciento. En contraste, mientras que en Bolivia la inversión privada fue un 7 por ciento del PIB, en la región representó el 15 por ciento, lo cual demuestra que en nuestro país la participación de la inversión pública es ampliamente predominante. De hecho, la inversión privada cayó del 13 por ciento del PIB en el año 2000 a un exiguo 6 por ciento en 2021; entretanto, la inversión pública creció

de 5 por ciento en 2000 al 14 por ciento en 2015, para descender a 11 por ciento del PIB en 2021.¹

Así pues, y puesto que los fondos destinados a la inversión pública son la fuente principal para la inversión, la economía boliviana se ha hecho extremadamente dependiente de las decisiones de gobierno, además de ser muy vulnerable a la falta de recursos fiscales en la ejecución de los proyectos públicos. Y no solo eso. El hecho de que una parte sustancial de la inversión pública se destine a la creación y sostenimiento de empresas estatales (muchas de ellas sin viabilidad económica) tiene un efecto de desplazamiento del sector privado y de desincentivo a la inversión privada, la cual, además, se halla perjudicada por la competencia desigual y muchas veces desleal del Estado y en detrimento del crecimiento y la diversificación económica.

Ahora bien, transcurrido el período de altos precios de las materias primas que impulsaron las exportaciones bolivianas y generaron un enorme aumento de la inversión pública, el nuevo escenario económico viene marcado por la dificultad de financiar el presupuesto de inversión pública, lo que se traduce en una menor capacidad de ejecución y, por tanto, en menores aportes de la inversión pública a la tasa de crecimiento económico. A su vez, el crédito externo –que ha llegado a representar el 43 por ciento del presupuesto de inversión pública– ha mostrado rápidamente sus límites, de manera que el gobierno se ve forzado a recurrir al endeudamiento interno, cada vez mayor, y que, por cierto, es uno de los causantes de elevado déficit fiscal. De otro lado, el Banco Central ha financiado a varias empresas estatales con más de 6.000 millones de dólares de sus reservas internacionales y que ahora están en caída libre.

A junio de 2022, el saldo de la deuda externa de Bolivia llegó a 12.664 millones de dólares (30 por ciento del PIB); la deuda interna, por su parte, bordeó en 2022 la cifra de 35.000 millones de dólares, equivalente al 50.7 por ciento del PIB. El total de la deuda pública ha ascendido en los últimos dos años al 81 por ciento del PIB, lo que da como resultado que el servicio de la deuda pública se sitúe en alrededor de 1.400 millones de dólares. Esta situación plantea muchas preocupaciones sobre la sostenibilidad de ese nivel de endeudamiento público y, consiguientemente, sobre la capacidad de honrar las deudas, tal cual se evidencia por el deterioro de la calificación de riesgo del país, lo que a su vez dificulta y encarece el acceso al financiamiento internacional, tanto para el sector público como para el sector privado.

1 Para un análisis detallado, véase el estudio económico de Jaime Dunn, en la Segunda Parte de esta publicación.

En suma, la tendencia decreciente de la inversión pública, junto con el bajo nivel de inversión privada, determinan que la Formación Bruta de Capital de Capital hubiese disminuido de 22 por ciento del PIB en 2012 a 17 por ciento en 2022. La consecuencia de ello es la baja tasa de crecimiento de la economía nacional de los últimos años y la tendencia de estancamiento que advierten varios estudios.²

La inversión declinante en Bolivia tiene mucho que ver con el bajo nivel de inversión privada, y sobre todo con la fuerte caída de la inversión extranjera. Hay que decir que la IED muestra dos períodos muy diferenciados: hasta el año 2005, la IED neta experimentó un aumento considerable, llegando a un nivel máximo en 1998. Sin embargo, a partir de 2005, con el cambio en la política económica, se registra desinversión y un valor negativo de la IED neta. En efecto, en 2019 la inversión bruta llegó a 560 millones de dólares, pero la desinversión fue de 720 millones de dólares, con un saldo negativo de 160 millones. Una situación similar se presentó en 2020 debido al impacto de la pandemia. Un reciente informe de la CEPAL (2023), asevera que en 2022 se registraron en Bolivia entradas de IED negativas de 26 millones de dólares, arrastradas por desinversiones en hidrocarburos de 307 millones de dólares.

Se debe subrayar que la caída de la IED se aceleró cuando los precios de los *commodities* tuvieron niveles nunca vistos, alcanzando su punto máximo en 2014. También importa analizar la modalidad de las inversiones que componen la IED para determinar si se trata de inversiones de recursos frescos, reinversiones de utilidades o préstamos entre empresas relacionadas. De hecho, los datos muestran que la mayoría de la IED en Bolivia proviene de reinversión de utilidades, y en menor medida de préstamos entre empresas relacionadas; mientras que los aportes de capital han representado una parte minoritaria, y muy por debajo del indicador de recursos frescos en otros países de la región (en el orden del 50 por ciento del total de inversiones). Ello pone de relieve dos cuestiones relevantes: de un lado, un fenómeno de desinversión neta a partir del año 2005, y por otro, un notorio déficit de aportes de nuevos capitales a lo largo de todo este período. Como resultado, en 2021 Bolivia recibió 599 millones de dólares de IED neta, equivalente al 0,42 por ciento de la IED total de América Latina y el Caribe que sumó 143 mil millones de dólares.

Tres conclusiones saltan a la vista: i) Bolivia es un país marginal en la entrada de inversión extranjera en América Latina; ii) la inversión pública, que en el período 2005-2019

2 La Fundación Milenio ha estimado que, entre 2019 y 2022, el PIB real creció apenas 0.2 por ciento. Las proyecciones de los organismos internacionales son también desalentadoras. Así, el FMI proyecta para 2023 un crecimiento de 1.8 por ciento y de 1.9 por ciento en 2024. El Banco Mundial proyecta cifras iguales de 1.9 por ciento para 2023 y 2024.

representó el 66 por ciento de la inversión total, ha perdido vigor como palanca de crecimiento debido a la carencia de recursos para su financiamiento; iii) la inversión privada, que en el año 2000 representó 13 por ciento del PIB, para el 2021 se redujo a tan solo 6 por ciento del PIB, de manera que su contribución al crecimiento económico no solo que se sitúa por debajo su capacidad potencial, sino que evidencia un desacomplamiento respecto de las tendencias de inversión en otros países vecinos y gracias a las cuales han podido modernizar y fortalecer sus economías.

Habida cuenta el deterioro económico actual se diría que el hecho de haber relegado la inversión privada nacional y extranjera le está pasando factura a la economía boliviana, desprovista como está de alternativas de generación de riqueza e ingresos para el Estado, y en una coyuntura compleja dada la fragilidad de la economía mundial y cuando más perceptibles son los síntomas de crisis de un modelo de desarrollo basado en el papel dominante y excluyente del sector público.

OPORTUNIDADES DE INVERSIÓN

No obstante el menguado rol del capital privado en nuestra economía, Bolivia no está desprovista de oportunidades para impulsar la expansión de la inversión privada nacional y extranjera y, a su influjo, propiciar las transformaciones de su estructura económica. En efecto, los bolivianos podemos producir muchas de las cosas que el mundo consume y demanda, como alimentos, minerales, energía, servicios digitales y otros.

Según las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el mundo requiere incrementar la oferta de alimentos en por lo menos 60 por ciento hacia el año 2050, para poder satisfacer las necesidades de la población mundial. También se espera que una buena parte de dicha oferta proceda de América Latina, lo que incluye a Bolivia por su dotación de recursos naturales y condiciones climáticas favorables para la producción agropecuaria. El notable avance de la agroexportación del oriente boliviano debido en gran medida a inversiones privadas, así lo confirma; tanto así que las exportaciones agrícolas, sumadas a los productos agroindustriales, han igualado en valor a las exportaciones de gas natural del año 2022 de 3.000 millones de dólares.

El potencial de expansión productiva del agro es promisorio. Se estima que la producción actual de 20 millones de TM de alimentos bien puede expandirse hasta 30 millones de TM en 2030, casi cuatriplicando la capacidad exportadora de Bolivia (actualmente de 3 millones de TM anuales), lo cual, aunado a mejoras de productividad

al nivel promedio de Latinoamérica, robustecería aún más los excedentes exportables de alimentos y, con ello, el valor de las exportaciones agroalimentarias a cerca de 4.000 millones de dólares anuales únicamente en soya y sus derivados, para finales de la presente década.

Paradójicamente, a pesar de su larga tradición minera, y no obstante la enorme riqueza de recursos minerales en su geografía, la industria minera boliviana sigue siendo modesta. Nuestro país no ha logrado beneficiarse del auge de inversión privada, especialmente extranjera, como sí lo han hecho sus vecinos Chile, Perú, Argentina y Brasil, y gracias a lo cual son hoy en día grandes exportadores de minerales. Así y todo, un puñado de empresas privadas con capital extranjero conforman el sector moderno de la minería boliviana y son la columna vertebral de la producción y exportación de minerales. Hay que enfatizar el potencial minero que Bolivia mantiene, y con perspectivas positivas para la mayoría de sus productos en el mercado internacional donde la demanda de minerales tiende a aumentar. El territorio nacional posee un atractivo potencial geológico en minerales tradicionales y no tradicionales como litio, cobalto, níquel, tierras raras y muchos otros con demanda creciente en la industria tecnológica y digital y para la transición energética que vive el planeta.

La caída de las exportaciones de gas natural, la declinación de la producción, la pérdida de reservas, la dependencia de combustibles importados y la necesidad de nutrir el consumo interno en aumento continuo, son factores inquietantes que muestran que Bolivia está en riesgo energético, incluso, de no poder autoabastecerse de gas natural hacia el final de esta década. La crisis del sector hidrocarburífero, causada sobre todo por la contracción de la IED, no solo tiene implicaciones sobre la estabilidad macroeconómica por los altos montos de subsidio a los carburantes importados, sino que configura un escenario de incertidumbre sobre la seguridad energética del país. En este contexto de retos apremiantes, lo único que pueda salvar a la industria hidrocarburífera es una corriente masiva de inversiones en exploración y desarrollo de nuevos campos, y para lo que es imprescindible el cambio urgente de la política sectorial que haga viable la atracción de capital extranjero.

Los riesgos anteriores hacen más imperativo acelerar el cambio de la matriz energética, incrementando la producción de electricidad desde fuentes hidroeléctricas, solar, eólica y biomasa, para desplazar el uso de recursos hidrocarburíferos y de modo que el mercado nacional pueda abastecerse progresivamente de energías limpias. Para ello es necesario recuperar niveles significativos de IED en el sector de generación eléctrica, desarrollando el potencial de recursos hídricos, eólicos, fotovoltaicos y otros existentes en el territorio

nacional. La transición hacia un modelo de desarrollo sostenible sustentado en energías verdes no solo permitirá diversificar la matriz energética, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y contribuir a mitigar el cambio climático; también atenuará el riesgo de inseguridad energética y generará oportunidades económicas y de empleo.

Por otro lado, Bolivia tiene talento humano para ser parte de la revolución tecnológica y de la economía del conocimiento. De hecho, ya lo hace en alguna medida a través de algunas empresas de telecomunicaciones y un conglomerado de emprendedores nacionales que trabajan en el desarrollo de software y otros servicios digitales para grandes compañías tecnológicas en el mundo. Sin embargo, lo que ahora tenemos en este campo es incipiente. Para impulsar la transformación tecnológica y la digitalización del país precisamos de un aporte sustancial de la inversión privada extranjera y nacional.

La IED en las tecnologías de la información es una tendencia creciente en todo el mundo. Desde ya, en la última década, la inversión en el sector de servicios en América Latina ha tenido un notable incremento, abarcando –amén de las áreas financiera, comercio, transporte, turismo y otras– los servicios de telecomunicaciones, desarrollo de software y aplicaciones, centros de datos, servicios de subcontratación (*outsourcing*), nuevas tecnologías como la inteligencia artificial, el Internet de las cosas, la realidad virtual y aumentada, la ciberseguridad y la analítica de datos. Las compañías internacionales invierten en empresas locales o establecen centros de I&D para estimular la innovación en estas áreas

La IED en automóviles eléctricos presenta, asimismo, oportunidades inéditas por el avance del mundo hacia la movilidad eléctrica. La adopción de la electromovilidad se ha convertido en una prioridad para toda Latinoamérica, que tiene el reto de insertarse en esta gran mutación. Naciones como México y América Central se benefician de su proximidad con Estados Unidos, de tratados de libre comercio y costos laborales bajos, convirtiéndose en candidatos para el *nearshoring* (estrategia empresarial de subcontratación de actividades o servicios a proveedores en países cercanos o en la misma zona geográfica); entretanto, los países con una participación limitada en las cadenas de suministro de Estados Unidos están forzados a buscar alternativas, como es el caso de Paraguay, empeñado en establecer una base de maquiladoras dirigida a sus vecinos Argentina y Brasil.

El BID sostiene que el *nearshoring* podría agregar 78.000 millones de dólares de exportaciones de América Latina y Caribe en nuevas exportaciones de bienes y servicios con importantes oportunidades en la industria automotriz, textil, farmacéutica, energías

renovables, entre otras. También Bolivia puede tener oportunidades de *nearshoring*, principalmente con Brasil, cuya economía, dotada de una base industrial, un desarrollo empresarial robusto y un mercado interno enorme y diverso, se constituye en un destino atractivo para los inversores que buscan expandirse en la región. Considérese que Brasil recibe el 32 por ciento del total de la IED en América Latina. Nuestro país, que comparte una extensa frontera con Brasil, debe pensar en acoplar su economía a la expansión de la economía vecina, ofreciendo ventajas competitivas en términos de costos laborales, recursos naturales y ubicación estratégica, a fin de captar –mediante el *nearshoring*– una parte de la IED brasileña. Lo que Estados Unidos es para México, Brasil puede ser para Bolivia.

REMOVER LOS OBSTÁCULOS A LA INVERSIÓN PRIVADA

En la economía global y digitalizada Bolivia tiene un potencial de desarrollo económico, lo mismo que oportunidades para la inversión y el comercio, sobre todo en los sectores arriba mencionados. El desafío es allanar las barreras que determinan que, no obstante las oportunidades existentes, la inversión privada nacional permanezca estancada y por debajo de sus capacidades de crecimiento, o bien que el país capte menos del 1 por ciento de la IED en América Latina y el Caribe.

No son pocos los estudios que coinciden en marcar los factores que lastran el clima de inversión en Bolivia, principalmente la inseguridad jurídica, los controles y fiscalizaciones sofocantes para la actividad empresarial, las restricciones a las exportaciones, la elevada presión fiscal, las rígidas normas laborales, la maraña de trámites administrativos, el peso desmedido del sector público en la economía, la ausencia de Estado de derecho –cuya máxima expresión es un sistema judicial desprovisto de independencia y probidad–, y por tanto de un orden jurídico e institucional que no precautela los derechos de los inversionistas ni la estabilidad de los contratos. De hecho, es esta índole de problemas que explican que Bolivia sea percibida como un país de incertidumbre normativa, institucional y política, que provoca desconfianza y desalienta las inversiones y que, en última instancia, impiden aprovechar al máximo su potencial económico. La cuestión, por tanto, es superar los escollos al capital nacional y extranjera, y convertir a Bolivia en un país atractivo a la inversión que genera riqueza, progreso social y modernidad institucional.

En ese cometido, los bolivianos debemos aprender de las experiencias y los éxitos de otros países que han recorrido el camino de la apertura de sus economías al capital privado y que han fortalecido sus aptitudes de atraer IED, en un mundo caracterizado

por una intensa competencia en captar y movilizar la inversión extranjera. Por cierto, el análisis de la legislación comparada en materia de inversión deja varias lecciones que nuestro país no debe pasar por alto. Así, es evidente que el capital privado se ha expandido en las economías con sistemas regulatorios consistentes y eficaces de promoción y fomento de la inversión nacional y extranjera; un régimen de libertad económica y respeto a la iniciativa privada, con reglas claras, equitativas y de integridad en la relación del Estado con el capital privado, con garantías sólidas a los derechos legítimos de los inversionistas y que resguarda la seguridad y estabilidad de las condiciones normativas, tributarias, laborales y de mercado bajo las cuales se pactan y se desenvuelven los emprendimientos de inversión y que, además, otorga incentivos fiscales, financieros, aduaneros, laborales y otras facilidades que hacen atractivo invertir en los países con un ambiente de negocios favorable.

En el mundo, y en particular en Latinoamérica, existen modelos regulatorios distintos: unos más garantistas, otros que privilegian las políticas de fomento. Las diferencias tienen que ver no solo con las particularidades socioeconómicas, políticas y culturales nacionales, sino también con el grado de desarrollo relativo y las necesidades y posibilidades de los estados. De cualquier manera, y más allá de sus propias peculiaridades, es perceptible que los estados procuran mejorar y fortalecer sus políticas y regímenes regulatorios de la inversión privada, adecuándolos a las exigencias del mercado y de la competencia económica internacional. Desgraciadamente nuestro país no ha seguido este camino; incluso cabe decir que en muchos aspectos se ha movido en contra ruta de las tendencias predominantes en las naciones democráticas y en desarrollo y por lo cual es frecuente que se perciba en Bolivia un clima adverso para la inversión.³

Por otro parte, de la revisión del marco legal (que comprende las normas de la CPE, la Ley de Promoción de Inversiones, el Código de Comercio, la Ley de Conciliación y Arbitraje, el Régimen Legal de Control y Fiscalización de Empresas y otras leyes sectoriales), así como de las políticas relacionadas con la inversión privada,⁴ se desprende que el régimen regulatorio de la inversión en Bolivia, y en particular de la IED, adolece de vacíos, contradicciones e inconsistencias que determinan márgenes excesivos de discrecionalidad política y administrativa, falta de certeza y predictibilidad en las instancias jurisdiccionales, restricciones a la libertad de empresa, intervención desproporcionada

3 Según el ranking de inversión minera del Fraser Institute (2020), Bolivia se ubica entre las 10 regiones menos atractivas del mundo para la inversión en minería. En esta calificación, Bolivia obtiene sus puntajes más bajos en seguridad jurídica, política tributaria, regulación y convenios laborales, infraestructura y administración de procesos legales.

4 Véase el estudio jurídico de Antonio Peres Velasco, en la Segunda Parte de esta publicación.

del Estado en detrimento del sector privado, reglas discriminatorias en contra de la inversión extranjera y otros efectos negativos. La consecuencia de ello es el desplazamiento de la inversión privada, así como también los modestos resultados del gobierno en el intento de captar más IED. Y todo indica que este escenario, donde la economía boliviana se ve sustraída de una contribución relevante de la inversión privada, continuará invariable de no mediar un cambio de fondo en la visión y la relación del Estado con el capital nacional y extranjero y traducido en condiciones más propicias para el proceso de inversión.

Uno de los retos cruciales es construir una política de promoción y fomento de la inversión privada, con perspectiva de largo plazo, y que apunte a hacer de Bolivia un país atractivo a la inversión y efectivo en el esfuerzo de movilizar y encauzar la participación privada y la IED hacia un modelo de crecimiento de base ancha, socialmente inclusivo y ambientalmente sustentable. Este desafío no es tanto una opción ideológica como una necesidad práctica. En nuestro país apremia la necesidad de transitar a un nuevo modelo de desarrollo sustentado en la productividad y la capacidad exportadora y en el cual la inversión extranjera no solo acompañe, sino que sea un motor de crecimiento y modernización productiva. Todo lo dicho justifica ampliamente el imperativo de contar con una legislación actualizada y consistente en materia de inversión privada extranjera y nacional.

ANTEPROYECTO DE LEY

Con base en las consideraciones expuestas, proponemos un Anteproyecto de Ley de Fomento, Protección y Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada, concebido como una herramienta clave de política pública para impulsar el crecimiento de la inversión privada y hacer de Bolivia un país atractivo a la inversión extranjera directa.

Esta propuesta se inscribe en la corriente de normas legislativas que muchos otros países de la región y el mundo han adoptado para garantizar la libre iniciativa, fomentar y proveer de seguridad y estabilidad a las inversiones privadas. Pero también es un proyecto con características propias, en atención a los problemas y necesidades de la sociedad boliviana y de forma tal que pueda constituirse en una norma jurídica idónea para superar los escollos que frenan las inversiones, para facilitar y contribuir a desarrollar las oportunidades, los recursos y las potencialidades económicas, la capacidad emprendedora y el talento humano de los bolivianos.

ANTEPROYECTO

“Ley para el Fomento, Protección y Estabilidad Jurídica de la Inversión Privada”

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ART. 1º.- (OBJETO)

Esta ley tiene por objeto el establecimiento de un régimen de promoción, incentivo y protección de las inversiones privadas, nacionales o extranjeras, que realicen sociedades comerciales legalmente constituidas, con sujeción a los requisitos establecidos al efecto y los preceptos de la Constitución Política del Estado y/o los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado de Bolivia.

ART. 2º.- (PRINCIPIOS)

En el cumplimiento del referido objeto, esta ley se fundamenta en los principios de:

- 1) Seguridad jurídica, por el que la actuación de las autoridades competentes en materia de inversión privada debe ser cierta, previsible y sujeta a la Constitución Política del Estado y las leyes.
- 2) Transparencia, por el que el conocimiento de los actos, directa o indirectamente relacionados con la inversión privada, deben estar abiertos al conocimiento general y acceso del Estado y la ciudadanía.
- 3) Publicidad, por el que los actos, expresamente definidos por esta ley, deben publicarse para fines de validez, información y oponibilidad.
- 4) Idoneidad institucional, por el que las instancias competentes en materia de inversión privada deben ser técnicas y especializadas.
- 5) Celeridad administrativa, por el que los trámites establecidos en materia de inversión privada deben ser simples y rápidos.
- 6) Cooperación pública-privada, por el que la relación entre Estado y la inversión privada se asume como fundamento del desarrollo económico.

ART. 3º.- (CAMPO DE APLICACIÓN)

El campo de aplicación de esta ley está exclusivamente conformado por las sociedades comerciales nacionales o extranjeras, con participaciones de capital o accionarias únicas o parciales, que acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos previos:

- a) Inscripción en el Registro de Comercio, conforme a lo dispuesto por el Código de Comercio.
- b) Inversión mínima, neta, efectiva y constante de capital, equivalente a USD 5.000.000.00, establecida conforme al respectivo contrato de inversión, y/o volúmenes netos de exportación anual superiores a USD 5.000.000.00, acreditados por la autoridad aduanera competente.
- c) Suscripción previa de un convenio de inversión y/o de estabilidad jurídica con el Estado Boliviano.
- d) Presentación de certificaciones internacionales o nacionales que acrediten su experiencia y giro especializado en el respectivo campo de inversión.
- e) Presentación de certificaciones internacionales o nacionales que acrediten su solvencia técnica, financiera y reputacional.

ART. 4º.- (MODALIDADES DE INVERSIÓN)

A los efectos de esta ley, se considerará inversión privada cualquier colocación o transferencia o colocación de capitales o activos realizada por un inversor nacional o extranjero, bajo cualquiera de las siguientes modalidades:

- a) Aportes en dinero o especie destinados a la constitución o capitalización de empresas nuevas o ya legalmente existentes.
- b) Transferencia de títulos valores transables en el mercado bursátil, créditos y certificados de depósito bancario en moneda nacional o extranjera.
- c) Aportes de bienes o servicios destinados a financiar contratos y operaciones de riesgo compartido.
- d) Transferencias de capital o activos destinados al financiamiento de obras públicas, bajo la modalidad de alianzas público privadas.
- e) Inversiones en bienes inmuebles y propiedades ubicados dentro del territorio nacional.
- f) Contribuciones tecnológicas intangibles y tasables en dinero.

ART. 5º.- (EXCLUSIONES)

Quedan excluidas del alcance y aplicación de esta ley:

- 1) Las inversiones estratégicas y reservadas para el Estado boliviano, expresamente determinadas por una ley especial.
- 2) Las inversiones públicas, ordinarias o extraordinarias, realizadas con sujeción al Presupuesto General del Estado.

CAPÍTULO II
REGIMEN DE GARANTÍAS REGULATORIAS

ART. 6º.- (PRINCIPIO GENERAL)

Con la finalidad de atraer, promover, incentivar y proteger las inversiones privadas amparadas por esta ley, el Estado boliviano ofrece, compromete y ratifica las garantías regulatorias establecidas en este capítulo y otras disposiciones legales especiales o generales aplicables a la materia, en el marco establecido por la Constitución Política del Estado.

ART. 7º.- (LIBERTAD ECONÓMICA)

El Estado boliviano reconoce a los inversionistas privados el derecho de libre empresa, iniciativa privada, libre competencia, inversión y comercio interior como exterior, con sujeción a las disposiciones legales vigentes en la materia y a los instrumentos bilaterales y multilaterales suscritos por el Estado. A estos efectos, les reconoce asimismo el derecho de autonomía de voluntad y libre suscripción de contratos.

ART. 8º.- (IGUALDAD DE TRATAMIENTO)

Excepto en determinados aspectos expresamente establecidos por ley y relacionados con el interés público estratégico, el Estado boliviano reconoce a los inversionistas privados amparados por esta ley, el derecho a recibir el mismo trato que cualquier sociedad comercial o empresa pública o privada, a fin de procurar una participación igualitaria y equitativa en el mercado y evitar tratamientos diferenciados y discriminatorios entre unas y otras inversiones. Conforme a esta previsión legal, se deja establecido que todos los inversionistas protegidos por esta ley tienen derecho, al trato más justo, equitativo y beneficioso, por parte del Estado.

ART. 9º.- (DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA Y EXPROPIACIÓN)

Con sujeción a la Constitución Política y las leyes, el Estado boliviano reconoce a los inversionistas privados el derecho de propiedad privada y, en caso de expropiación por razones de utilidad pública, a recibir una justa y oportuna indemnización por los derechos patrimoniales afectados y/o el daño ocasionado por la interferencia de sus legítimos derechos e intereses. Al anterior efecto, se deja establecido que cualquier expropiación deberá ser dispuesta con el respaldo de un estudio especial que la justifique técnica y económicamente y que, en caso de no existir acuerdo sobre el monto indemnizatorio, este deberá ser determinado por peritaje internacional acordado por las partes.

ART. 10º.- (LIBRE TRANSFERENCIA DE FONDOS)

El Estado boliviano reconoce a los inversionistas privados el derecho de transferir libremente fondos correspondientes a dividendos, utilidades, ganancias, reducción de capital y otros, al país de origen o terceros países, previo el cumplimiento de las respectivas obligaciones legales tributarias y administrativas. A estos efectos, les reconoce asimismo el derecho de libre convertibilidad de la moneda nacional en divisas extranjeras.

ART. 11º.- (RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS)

Con sujeción a la Constitución Política y las leyes y con alcance nacional o internacional, el Estado boliviano reconoce, en favor los inversionistas privados el derecho de libre opción, en materia de selección de métodos de resolución de controversias. A estos efectos, los inversionistas privados nacionales y extranjeros solo podrán someter sus controversias a organismos internacionales especializados y reconocidos por el Estado boliviano, en virtud de tratados multilaterales o bilaterales debidamente ratificados.

CAPÍTULO III
REGIMEN DE INCENTIVOS

SECCIÓN PRIMERA (DISPOSICIONES GENERALES)

ART. 12º.- (PRINCIPIO GENERAL)

Esta ley reconoce y otorga, en favor de los inversionistas sujetos a su campo de aplicación, los incentivos administrativos, financieros, tributarios, regulatorios, laborales y migratorios expresamente establecidos más adelante. El otorgamiento efectivo de los

mismos queda condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos por esta ley y, en ningún caso, sujeto a reglamentación o reconocimiento discrecional de la autoridad competente, en cuanto a su alcance y otorgamiento efectivo.

ART. 13º.- (INICIO Y PÉRDIDA)

El ejercicio y goce de los incentivos reconocidos por esta ley se inicia en la fecha de otorgamiento de la respectiva Matrícula de Inversionista Privado, extendida por el Registro Nacional de Inversión Privada. Los inversionistas privados pierden tales incentivos por incumplimiento de los contratos de inversión suscritos con el Estado o por causal legal establecida en la materia. El control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los inversionistas en los respectivos ámbitos de incentivo será atribución y responsabilidad de las instancias públicas competentes y especializadas, en el orden tributario, financiero, laboral y previsional.

ART. 14º.- (FACILIDADES ADMINISTRATIVAS)

A los fines de esta ley, las entidades estatales que lleven registros públicos y las entidades estatales que tengan competencia en materia aduanera y tributaria establecerán y pondrán en funcionamiento, en un plazo de noventa (90) días de publicada esta ley, programas de simplificación de trámites administrativos destinados a reducir costos en tiempo y dinero y contribuir a la atracción, promoción y protección de las inversiones nacionales y/o extranjeras. A este fin y con carácter gratuito, pondrán en vigencia el uso obligatorio de formularios electrónicos de tramitación que no requerirán firma de abogado o de formalidades previas.

SECCIÓN SEGUNDA (INCENTIVOS TRIBUTARIOS)

ART. 15º.- (REDUCCIÓN Y EXENCIÓN DE ALÍCUOTAS TRIBUTARIAS)

Los sujetos pasivos tributarios, amparados por esta ley, serán beneficiados, durante la vigencia de sus contratos de inversión, con una reducción del cincuenta por ciento (50%) de la alícuota del Impuesto a la Utilidad de Empresas (IUE) y una exención del cien por ciento (100%) de la alícuota del Impuesto a las Transacciones, establecidas por la ley tributaria especial, en caso de acreditar indistintamente cualquiera de los dos requisitos señalados a continuación:

- 1) Inversiones mínima, neta, efectiva y constante de capital, equivalentes a USD 5.000.000.00, establecidas conforme al respectivo contrato de inversión.

- 2) Volúmenes netos de exportación anual superiores a USD 5.000.000.00, acreditados por la autoridad aduanera competente.

ART. 16º.- (EXENCIÓN PARCIAL DEL IMPUESTO A LA REMESA DE UTILIDADES)

Asimismo, los sujetos pasivos tributarios, que tengan la calidad de empresas legalmente inscritos en el Registro Nacional de Inversión Privada, quedarán exentos del pago del cincuenta por ciento (50%) de la alícuota cualquier impuesto establecido a la remesa de utilidades de fuente nacional, hasta cuentas en el extranjero. Esta exención operará independientemente de que los beneficiarios de tales remesas residan en el territorio nacional o el extranjero.

ART. 17º.- (EXENCIONES ADUANERAS)

Los sujetos pasivos tributarios, que tengan la calidad de empresas legalmente inscritos en el Registro Nacional de Inversión Privada, quedarán exentos del pago de los siguientes tributos aduaneros:

- 1) Derechos de importación y reposición de materias primas, maquinaria, equipos y medios de trabajo para el inicio y mantenimiento de operaciones y conforme a lo establecido en el respectivo contrato de inversión.
- 2) Derechos de exportación de productos manufacturados y certificados como de procedencia nacional, por todo el tiempo de duración del respectivo contrato de inversión.

ART. 18º.- (ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES)

En adición a las que ya se hayan legalmente establecido, el Estado boliviano establecerá zonas económicas especiales con beneficios fiscales y aduaneros y obras de infraestructura física y caminera, para atraer inversiones en áreas estratégicas, inducir el desarrollo regional y promover la creación de empleo.

ART. 19º.- (CRÉDITO FISCAL)

El Estado generará las condiciones necesarias para que los sujetos pasivos tributarios, amparados por esta ley, haga un uso eficiente y oportuno del crédito fiscal emergente del cumplimiento de obligaciones tributarias. Con este propósito y en el plazo de

noventa días de promulgada esta ley, la autoridad tributaria competente adoptará medidas destinadas a facilitar el goce, efectivización y liquidación automática de ese crédito fiscal.

ART. 20º.- (CERTIFICADOS DE DEVOLUCIÓN IMPOSITIVA)

El Estado promoverá el mercado secundario de Certificados de Devolución Impositiva (CEDEIMs) y garantizará la otorgación de estos en un plazo no mayor a noventa (90) días, en moneda nacional o extranjera, a simple solicitud del beneficiario.

SECCIÓN TERCERA (INCENTIVOS FINANCIEROS)

ART. 21º.- (OBLIGACIÓN DEL ESTADO)

Con el fin de impulsar el desarrollo económico y atraer inversiones en sectores identificados como prioritarios, el Estado boliviano se compromete a:

- 1) Fomentar la innovación y la investigación y desarrollo (I+D) mediante la creación de fondos con participación estatal y privada para ese propósito.
- 2) Establecer programas de apoyo financiero con recursos estatales y privados destinados a startups y empresas innovadoras, con el objetivo de impulsar su crecimiento y desarrollo.
- 3) Promover programas de financiamiento y apoyo técnico para la capacitación de recursos humanos.

ART. 22º.- (INCENTIVOS FINANCIEROS ESPECIALES)

Sujetos a un régimen especial de administración, evaluación y seguimiento, el Estado se compromete asimismo a otorgar, en favor de los inversionistas privados amparados por esta ley, los siguientes incentivos financieros especiales:

- 1) Financiamiento preferencial con tasas de interés bajas y plazos extendidos para proyectos de inversión.
- 2) Garantías crediticias estatales para respaldar préstamos y financiamiento otorgados por instituciones financieras a proyectos y empresas calificadas.

SECCIÓN CUARTA (INCENTIVOS SOCIALES)

ART. 23º.- (INCENTIVOS LABORALES)

Las empresas legalmente inscritas en el Registro Nacional de Inversión Privada podrán incrementar el número máximo de personal extranjero, hasta el doble de lo permitido por la disposición legal especial y vigente en materia laboral, bajo la condición de que dichos trabajadores y empleados de confianza cuenten con los permisos y visas de trabajo establecidos legalmente. En otro orden, los incrementos salariales anuales se negociarán libremente entre las empresas inversionistas y sus trabajadores y se determinarán con base en incrementos de la productividad y el alza del costo de vida.

ART. 24º.- (INCENTIVOS PREVISIONALES)

Asimismo, las referidas empresas serán dispensadas de la afiliación de sus trabajadores extranjeros a los regímenes de seguro a corto y largo plazo y, en sustitución, serán autorizadas a contratar en forma directa seguros privados de salud o servicios delegados de salud y a sujetar a esos trabajadores a sus respectivos regímenes previsionales de origen. La dispensa de las obligaciones establecidas por la legislación Bolivia en esta materia operará previa presentación de la documentación probatoria del aseguramiento del trabajador en una entidad de seguro médico o seguro delegado y de protección previsional en el respectivo país de origen.

SECCIÓN QUINTA (INCENTIVOS MIGRATORIOS)

ART. 25º.- (VISAS DE TRABAJO)

En el caso de la inversión extranjera y según sea el caso, la autoridad migratoria competente extenderá visas de residencia temporal o definitiva, en favor de los empleados, directores y accionistas de las empresas inversionistas, en un plazo no mayor a los cinco (5) días hábiles, con base a una solicitud expresa presentada en formulario digital por la empresa empleadora que acompañe copia del contrato de trabajo respectivo. Cuando corresponda, esta previsión legal se hará también extensiva a los empleados extranjeros de los inversionistas nacionales.

ART. 26º.- (PERMISOS DE TRABAJO PARA FAMILIARES)

La autoridad migratoria competente extenderá asimismo permisos de trabajo temporal y visas de residencia temporal o definitiva, en favor de los dependientes de los

empleados, directores y accionistas extranjeros de las empresas inversionistas, en un plazo no mayor a los cinco (5) días hábiles, con base a una solicitud expresa presentada en formulario digital por el interesado y la documentación de respaldo correspondiente. Esta previsión legal se hará también extensiva a los empleados extranjeros de los inversionistas nacionales.

CAPÍTULO IV DEBERES DE LOS INVERSIONISTAS

ART. 27º.- (INFORMACIÓN)

Los inversionistas nacionales y/o extranjeros, que se acojan al régimen de incentivos establecidos por esta ley, deben proporcionar al Registro Nacional de Inversión Privada la información y documentación necesarias para su clasificación e inscripción en esa calidad. Asimismo, comunicarán cualquier cambio en su condición constitutiva, participativa o accionaria, operativa, patrimonial o comercial que pudiera afectar su clasificación como empresa inversora. El suministro de información falsa, orientada a obtener o mantener una clasificación que no corresponda a la realidad, se reputará como delito de falsedad ideológica.

ART. 28º.- (DOCUMENTACIÓN)

Para acceder al otorgamiento de los incentivos establecidos por esta ley, las empresas inversoras deben acreditar, como condición previa e ineludible, la siguiente documentación:

- 1) Certificado de inscripción y matrícula en el Registro Nacional de Inversión Privada, a cargo de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada.
- 2) Certificado de Número de Identificación Tributaria vigente (NIT), expedido por la autoridad tributaria competente-
- 3) Declaración jurada de cumplimiento legal e inexistencia de antecedentes de corrupción, a la fecha de emisión.
- 4) Renuncia expresa a la reclamación diplomática, en el caso de los inversionistas extranjeros.

ART. 29º.- (RENUNCIA RECLAMACIÓN DIPLOMÁTICA)

Para radicarse en Bolivia, las empresas inversoras extranjeras deben renunciar a toda reclamación diplomática, como medio de resolución de disputas y se obligan a someter

tales diferencias o controversias a procedimientos de arbitraje nacional o internacional, según se establezca en el correspondiente contrato de estabilidad jurídica.

ART. 30º.- (AVISO DE CIERRE DE EMPRESAS)

Las empresas inversoras tienen la obligación de informar el cierre de sus operaciones y la extinción de su giro empresarial, por las causales legalmente establecidas. La extinción formal del giro empresarial será certificada por el Registro de Comercio. Los inversores privados que no hayan cumplido con esa obligación no podrán suscribir un nuevo contrato de inversión y estabilidad jurídica.

CAPÍTULO V
CONTRATOS DE INVERSIÓN Y ESTABILIDAD JURÍDICA

ART. 31º.- (CONTRATOS DE INVERSIÓN Y ESTABILIDAD JURÍDICA)

Como condición previa al inicio de operaciones de un proyecto de inversión, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada suscribirá contratos administrativos de inversión y estabilidad jurídica, con las empresas inversionistas legalmente establecidas y registradas, que acrediten una inversión mínima, neta, efectiva y constante de capital equivalente a USD 5.000.000.00. En estos contratos, se establecerán y acordarán los derechos y obligaciones de las partes, las características del proyecto de inversión y las estipulaciones necesarias y relativas a las garantías de estabilidad jurídica y los procedimientos de resolución de disputas.

ART. 32º.- (GARANTÍA DE ESTABILIDAD JURÍDICA)

En los referidos contratos de inversión, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada incluirá obligatoriamente cláusulas de estabilidad jurídica, a objeto de garantizar y reconocer, en favor de los referidos inversionistas privados, la opción de mantenerse sujetos a las normas que hayan sido identificadas como determinantes al momento de celebrarse el respectivo contrato de inversión y, consiguientemente, de no someterse a las nuevas normas que afecten en forma adversa sus intereses, expectativas y derechos originalmente previstos.

ART. 33º.- (CARÁCTER DE LA MODIFICACIÓN)

A los efectos del artículo anterior, se entenderá por modificación de las normas identificadas como determinantes de la inversión cualquier cambio de las mismas dispuesto

por el legislador cuando se trate de una ley o por el órgano ejecutivo o cualquier instancia administrativa centralizada o descentralizada cuando se trate de decretos o resoluciones. En este orden, se entenderá también que existe modificación de las normas determinantes, en caso de cambio de su interpretación vinculante, por disposición de la autoridad administrativa competente.

ART. 34º.- (SEÑALAMIENTO EXPRESO)

En las cláusulas de estabilidad jurídica, deberán señalarse y precisarse en forma expresa y taxativa las normas y sus interpretaciones vinculantes realizadas por vía administrativa, que sean consideradas determinantes de la inversión. Ese señalamiento y precisión podrá recaer sobre artículos, párrafos, incisos y otros contenidos de los textos normativos o interpretativos de carácter general.

ART. 35º.- (PRIMA)

Por el otorgamiento de la referida garantía de estabilidad jurídica, los inversionistas privados estarán obligados a pagar una prima máxima, en favor del Estado boliviano, equivalente al cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de su inversión anual. Esa prima se reducirá a la mitad, durante las gestiones anuales que prevean inversión, conforme al proyecto o plan de inversiones acordado con la autoridad competente. Los inversionistas podrán pagar por anticipado la totalidad de la referida prima, con una rebaja del cincuenta por ciento (50%).

ART. 36º.- (RESOLUCIÓN)

Los contratos de inversión tendrán la duración pactada al efecto y podrán ser resueltos, conforme a las siguientes causales:

- 1) Incumplimiento contractual por cualquiera de las partes contratantes, sustentado con la debida documentación probatoria.
- 2) Acuerdo de partes, establecido por necesidad mutua, imposibilidad sobreviniente o casos previstos contractualmente.
- 3) Finalización y liquidación del proyecto de inversión, en el plazo previsto en el respectivo contrato de inversión.
- 4) Concurso voluntario o quiebra del inversionista, declarados judicialmente por la autoridad competente.

- 5) Incumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia de protección del medio ambiente, salud pública o seguridad nacional.

CAPÍTULO VI

AGENCIA DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA

ART. 37º.- (AGENCIA DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA)

A los efectos de esta ley, se crea la Agencia de Promoción de la Inversión Privada, como persona colectiva de Derecho Público descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio y con autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, en calidad de organismo especializado y competente en materia de fomento, protección y estabilidad jurídica para la inversión privada.

ART. 38º.- (FUNCIONES)

Como organismo especializado y competente en materia de inversión privada, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada tendrá las siguientes funciones principales:

- 1) Ejecutar programas, proyectos y actividades destinados a la atracción, promoción y protección de inversiones privadas.
- 2) Llevar el registro de los contratos de inversión y estabilidad jurídica suscritos con los inversores privados.
- 3) Evaluar el cumplimiento de los contratos de inversión y estabilidad jurídica por parte del estado y los inversores privados.
- 4) Generar información estadística e indicadores especializados en materia de inversión privada protegida por esta ley.
- 5) Coordinar acciones con otras instancias públicas, para crear condiciones favorables a la inversión privada.

ART. 39º.- (DIRECTORIO)

La Agencia de Promoción de la Inversión Privada estará dirigida y representada por un Directorio que constituirá su máxima autoridad y estará encargado de alcanzar su finalidad y objetivos generales y particulares. Los miembros de esta instancia colegiada ejercerán sus funciones en representación de las entidades públicas y privadas que los

designen y acrediten debidamente por escrito, por un periodo máximo y no renovable de cinco (5) años. Pasado este periodo de tiempo, deberán ser remplazados por otros representantes que cumplan los mismos requisitos y reúnan las mismas condiciones de idoneidad, independencia política y solvencia personal y profesional.

ART. 40º.- (CONFORMACIÓN)

El referido Directorio tendrá necesariamente una composición paritaria e igualitaria y estará conformado por nueve (9) directores remunerados, de acuerdo a la siguiente modalidad de representación:

- a) Un director representante de la Presidencia del Estado.
- b) Un director representante del área ministerial encargado de economía y finanzas.
- c) Un director representante del área ministerial encargado de desarrollo e inversiones.
- d) Un director representante del área ministerial encargado de relaciones exteriores.
- e) Un director representante de la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO).
- f) Un director representante de la Cámara Nacional de Comercio (CNC).
- g) Un director representante de la Cámara Nacional de Industrias (CNI).
- h) Un director representante de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB).
- i) Un director independiente elegido de común acuerdo por los anteriores representantes y ajeno a las entidades conformantes del Directorio que ejercerá la Presidencia del Directorio.

ART. 41º.- (ATRIBUCIONES)

El Directorio de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Emitir recomendaciones institucionales destinadas a atraer, promover, garantizar y proteger la inversión privada, en el marco de la legislación aplicable y las políticas públicas establecidas.
- b) Considerar, aprobar y hacer el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos ejecutados por la Dirección Ejecutiva.

- c) Proponer a los Órganos Legislativo y Ejecutivo la aprobación y emisión de leyes y decretos supremos, en materia de inversión privada, orientados a promover el crecimiento económico y las exportaciones.

ART. 42º.- (PRESIDENCIA)

El presidente del Directorio, elegido de común acuerdo entre los representantes institucionales ya referidos, ejercerá la representación legal de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada, junto con el Director Ejecutivo de la misma y cumplirá sus funciones por todo el tiempo que goce de la confianza de sus mandantes, hasta un máximo de cinco (5) años. Asimismo, asumirá la responsabilidad de dirigir, coordinar y supervisar las actividades de la Agencia, conforme a facultades generales y especiales conferidas por su Estatuto Orgánico.

ART. 43º.- (DIRECCIÓN EJECUTIVA)

Bajo la dependencia directa del Directorio, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada contará con un Director Ejecutivo que constituirá la autoridad ejecutiva y responsable de administrarla y ejecutar las decisiones de la instancia directiva. Este Director Ejecutivo ejercerá sus funciones por un período máximo de cinco (5) años y será designado por el Directorio, conforme a un procedimiento de selección orientado a calificar los méritos personales y profesionales y la independencia política de los candidatos. Para acceder al cargo, se deberá acreditar nacionalidad boliviana, título profesional en provisión nacional y experiencia en materia de inversiones, comercio exterior y negocios internacionales de más de siete (7) años.

ART. 44º.- (ESTATUTO ORGÁNICO)

Sin modificar las disposiciones normativas de esta ley, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada adoptará un Estatuto Orgánico, con la finalidad de precisar y reglamentar otros aspectos relativos a su organización y funcionamiento. Dicho Estatuto Orgánico será aprobado mediante resolución especial del Directorio de la misma entidad.

SECCIÓN SEGUNDA (MEDIOS DE APOYO)

ART. 45º.- (RECURSOS PRESUPUESTARIOS)

Conforme a lo mandado por la Constitución Política del Estado, los gastos corrientes e inversiones, relacionados con la organización y funcionamiento de la Agencia de

Promoción de la Inversión Privada, deben ser cubiertos por el Tesoro General del Estado y provenir de las recaudaciones tributarias legalmente especificadas y servidas por las empresas. Las primas pagadas por la suscripción de contratos de inversión y estabilidad jurídica serán inexcusablemente destinadas al financiamiento de esos gastos.

ART. 46.- (REGISTRO NACIONAL DE CONTRATOS DE INVERSIÓN)

Para fines de inscripción, información y control, se establece el Registro Nacional de Contratos de Inversión. Bajo la dependencia de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada, dicho registro público llevará la base de datos de los contratos de inversión y estabilidad jurídica, celebrados entre el Estado y los inversores privados sujetos a esta ley. La información de esa base de datos será publicada bianualmente, en forma extractada, en la Gaceta Oficial de Bolivia.

ART. 47.- (VENTANILLA ÚNICA)

En un plazo máximo de noventa (90) días de promulgada esta ley, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada Ventanilla pondrá en funcionamiento una Ventanilla Única de Atención al inversionista amparado por esta ley. Esta repartición institucional se encargará de atender las necesidades de las empresas que hayan suscrito un contrato de inversión y estabilidad jurídica, mediante el suministro de servicios de información especializada y facilitación de trámites administrativos.

CAPÍTULO VII DISPOSICIONES FINALES

ART. 48º.- (SUJECCIÓN LEGAL ADJETIVA)

Los inversionistas privados, sujetos al campo de aplicación de esta disposición legal, quedarán sujetos a la Ley de Procedimiento Administrativo vigente y de aplicación común, para hacer valer sus derechos en los trámites y procedimientos que presenten y realicen las instancias públicas. Los servidores públicos que incumplan las previsiones de esta ley y de la Ley de Procedimiento Administrativo aplicable serán sancionados conforme a lo previsto por el Código Penal.

ART. 49º.- (RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS)

Cualquiera sea la modalidad en la que se establezcan, los contratos y/o cláusulas de estabilidad jurídica contendrán obligatoriamente un acuerdo expreso o una cláusula

arbitral sobre la adopción de la conciliación y arbitraje nacional o internacional, como métodos de resolución de eventuales disputas surgidas de la inversión privada inscrita en el Registro Nacional de Inversiones de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada.

Art. 50º.- (Régimen de transición).

El Ministerio de Economía queda encargado de dirigir, coordinar y promover la transición hacia el régimen de fomento, promoción, protección, incentivo y estabilidad jurídica establecido por esta ley, en el plazo máximo de ciento ochenta (180) días computables a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial.

Art. 51º.- (Derogaciones y abrogaciones).

A los efectos de esta ley, se derogan las siguientes disposiciones legales:

.....

.....

.....

A los efectos de esta ley, se abrogan las siguientes disposiciones legales:

.....

.....

.....

SEGUNDA PARTE
ESTUDIOS ECONÓMICOS Y JURÍDICOS

La situación de la inversión extranjera y nacional. Oportunidades y retos de Bolivia

Jaime Dunn De Avila

PANORAMA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL MUNDO

Después de la pandemia del año 2020, las economías mundiales empezaron a recuperarse el 2021 impulsadas por el progreso en la vacunación contra la COVID-19 y la implementación de grandes paquetes de estímulo económico en la mayoría de las economías del mundo. Eso hizo que los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED) en 2021 se eleven a USD 1,58 billones, un 64% más que el nivel de 2020. Esta revitalización de la IED en 2021 se observó en todas las regiones del mundo, excepto en la Unión Europea (-34%).

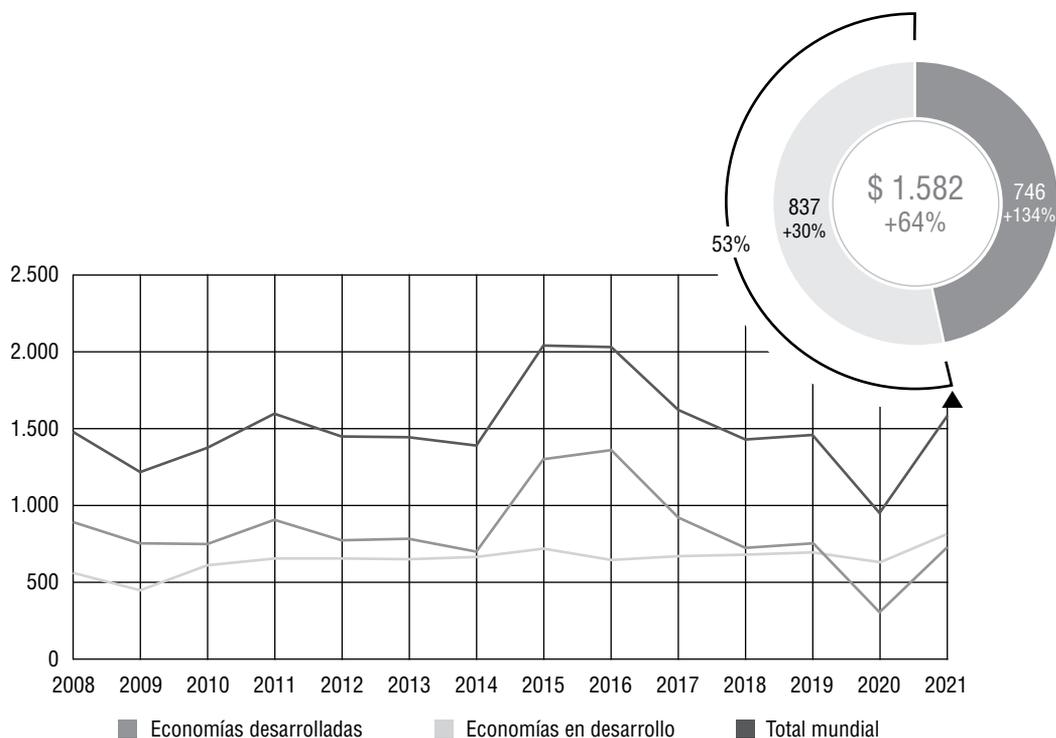
Cuadro 1. Entradas mundiales de inversión extranjera directa, tasa de variación y distribución por regiones, 2010-2021 (En miles de millones de dólares y porcentajes)

Agrupación por regiones	Flujos de inversión (Miles de millones de dólares)						Tasa de variación (Porcentajes)				Flujos de inversión (Porcentajes)					
	2010-2013	2014-2017	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2010-2013	2014-2017	2018	2019	2020	2021
Total mundial	1.482	1.786	1.448	1.481	963	1.582	-11	2	-35	64	100	100	100	100	100	100
Economías desarrolladas	821	1.090	753	764	319	746	-20	1	-58	134	55	61	52	52	33	47
Unión Europea	356	382	366	402	210	138	33	10	-48	-34	24	21	25	27	22	9
Estados Unidos	207	359	203	225	151	367	-34	11	-33	144	14	20	14	15	16	23
Economías en desarrollo	661	696	695	716	644	837	0	3	-10	30	45	39	48	48	67	53
América Latina y el Caribe	200	174	176	158	101	143	9	-10	-36	41	14	10	12	11	11	9
África	50	50	45	46	39	83	13	1	-15	113	3	3	3	3	4	5
China y Hong Kong (Región Administrativa Especial de China)	199	262	243	215	284	322	-2	-11	32	13	13	15	17	15	29	20
Las demás economías en desarrollo de Asia	226	233	254	297	235	297	0	17	-21	27	15	13	18	20	24	19

Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2022, Ginebra, 2022.

El crecimiento fue más pronunciado en las economías desarrolladas (134%), respecto al 2020, mientras que el aumento en las economías en desarrollo fue más moderado. No obstante, las economías en desarrollo acapararon USD 837 mil millones de la IED total, comparado con USD 746 mil millones de las economías desarrolladas.

Gráfico 1. Entradas de IED a Economías desarrolladas y en desarrollo 2008-2021
(En miles de millones de dólares y porcentajes)



Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2022, Ginebra, 2022.

Sin embargo, la recuperación de las economías a nivel mundial y de la IED se vio interrumpida en el año 2022 debido al estallido de la guerra en Ucrania. Este conflicto se sumó a los impactos negativos de la pandemia de COVID-19, lo que exacerbó las presiones inflacionarias y provocó la ruptura de las cadenas de suministro globales, especialmente en los sectores de energía y alimentos.

Es importante destacar que esta recuperación económica y el aumento en los flujos de IED pueden ser frágiles y enfrentar desafíos significativos. Además de las tensiones internacionales que han ido en aumento desde el año 2022, existe un estancamiento a mediano plazo en el crecimiento de los flujos de IED.

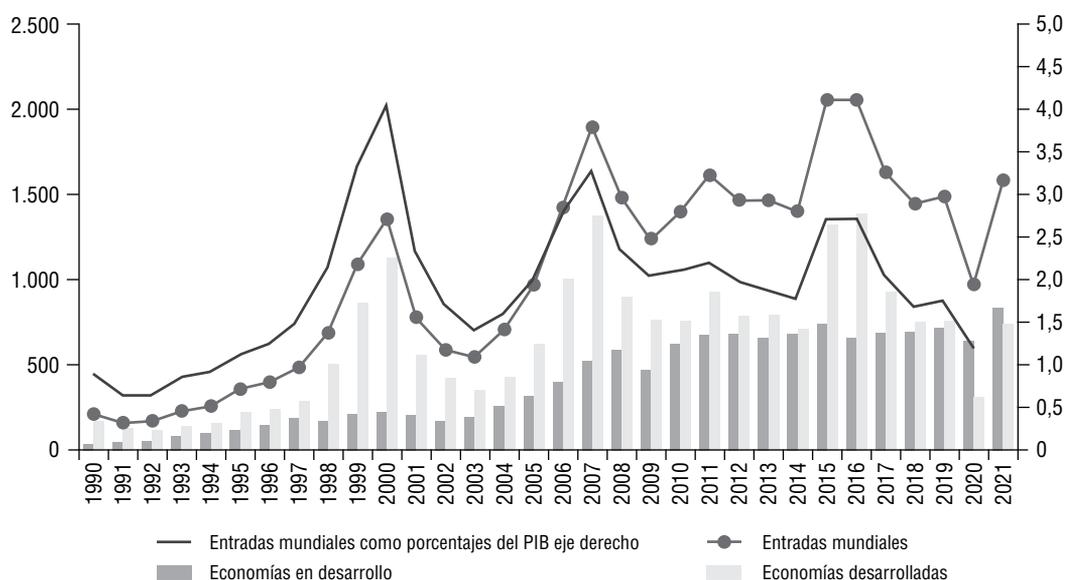
Los datos disponibles indican claramente que, aunque ha habido una recuperación en los flujos de IED, esta no es uniforme en todas las regiones y persisten importantes desafíos por delante. El futuro de la IED es incierto y está sujeto a diversas variables, que incluyen el panorama geopolítico y las políticas económicas implementadas a nivel mundial.

ENTRADAS MUNDIALES DE IED ESTANCADAS

Como se apreciaba en el Gráfico 1 anterior, y se corrobora en el Gráfico 2, el crecimiento de las entradas de IED se encuentra estancado. Entre 1990 y 2000, las entradas de IED en el mundo crecieron a una tasa promedio anual del 23%; entre 2001 y 2007 esta tasa se redujo al 11%, y entre 2008 y 2021 alcanzó el 2%.

Además, el peso de estas corrientes transfronterizas de capital en la economía fue disminuyendo, de modo que en 2019 y 2020 alcanzó el 1,8% y el 1,2% del PIB mundial, respectivamente.

Gráfico 2. Entradas mundiales de inversión extranjera directa, 1990-2021
(En miles de millones de dólares y porcentajes del PIB mundial)

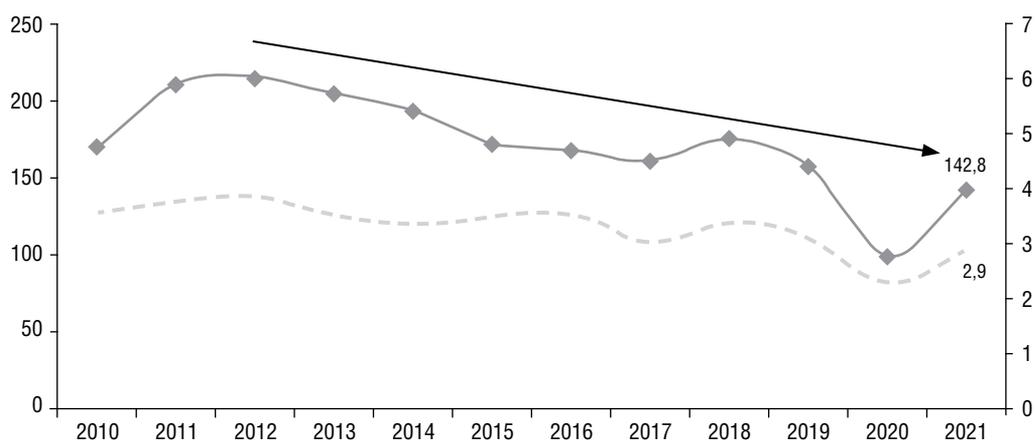


Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

LA IED EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La IED en América Latina y el Caribe tuvo una recuperación después de la significativa caída el 2020 por efectos de la pandemia. En total, se recibieron USD 142.794 millones, lo cual representa un incremento del 40,7% en comparación con 2020; y la proporción de la IED en relación al Producto Interno Bruto (PIB) se situó en el 2,9%, es decir por debajo del 3,5% observado durante la década de 2010.

Gráfico 3. América Latina y el Caribe: IED recibida, 2010-2021
(En miles de millones de dólares y porcentajes del PIB)



Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Se debe notar que la IED en la región no ha sido suficiente para alcanzar los niveles anteriores a la pandemia, a diferencia de la tendencia mundial. El nivel de IED en la región representa solo el 9% del total mundial, lo cual está significativamente por debajo de los niveles del 14% observados en los años 2010-2013. Estos datos reflejan la disminución de la región como un destino atractivo para la inversión extranjera desde 2014.

ENTRADAS NETAS DE IED EN LATINOAMÉRICA

De la IED total de USD 143 mil millones en la región, los países que recibieron la mayor parte fueron Brasil (33%), México (23%), Chile (11%), Colombia (7%), el Perú (5%) y la Argentina (5%).

Bolivia recibió USD 599 millones equivalente al 0,42% de la IED total de la región, después de dos años consecutivos de fuertes desinversiones de USD 217 millones el

2019 y USD 1.129 millones el 2020. Entretanto, es notable el incremento de la IED respecto al 2020 para Perú (+919%) y Uruguay (+532%).

El 2020 la región recibió importantes inversiones en sectores tradicionales como la fabricación de automóviles, los servicios financieros y de seguros y el suministro de electricidad, además del récord alcanzado en las inversiones en servicios de información y comunicación. La inversiones también se dieron en grandes proyectos de infraestructuras de transporte (especialmente en el Brasil), minería (en toda la región) y energías renovables.

Cuadro 2. América Latina y el Caribe: Entradas netas de IED, por país receptor y subregión (En millones de dólares)

País	2005-2009	2010-2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variación absoluta 2021-2020	Variación relativa 2021-2020 (En porcentaje)
América del Sur	66.767	153.415	118.918	11.737	111.051	119.286	111.543	60.408	89.603	29.195	48,3
Argentina	6.204	10.447	11.759	3.260	11.517	11.717	6.649	4.723	6.782	2.060	43,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	259	934	555	335	712	302	-217	-1.129	599	1.729	-153,1
Brasil	32.331	88.062	64.738	74.295	68.885	78.163	69.174	37.786	46.441	8.655	22,9
Chile	10.571	23.934	17.766	11.363	5.237	7.943	13.579	9.205	15.252	6.046	65,7
Colombia	8.894	13.699	11.621	13.858	13.701	11.299	13.989	7.459	9.727	2.269	30,4
Ecuador	465	576	1.323	764	630	1.389	975	1.104	638	-466	-42,2
Paraguay	202	604	378	505	336	156	225	120	122	2	1,3
Perú	4.978	8.831	7.337	6.805	7.413	5.873	4.760	732	7.455	6.724	919,0
Uruguay	1.461	3.252	2.673	-516	2.687	1.559	1.409	410	2.587	2.177	531,5
Venezuela (República Bolivariana de)	1.403	2.988	769	1.068	-68	886	-	-	-	-	-
México	25.549	30.373	36.269	38.907	33.128	37.841	29.703	31.446	33.439	1.993	6,3
Centroamérica	5.694	9.490	11.924	11.864	10.897	12.526	10.232	2.131	10.794	8.663	406,5
Costa Rica	1.584	2.757	2.956	2.620	2.925	3.015	2.719	2.103	3.563	1.460	69,4
El Salvador	667	189	396	348	889	826	636	781	313	33	11,7
Guatemala	621	1.214	1.231	1.174	1.130	981	976	932	3.472	2.540	272,6
Honduras	742	1.163	1.317	1.147	941	1.380	947	224	876	652	290,9
Nicaragua	292	792	967	989	1.035	838	503	747	1.220	474	63,4
Panamá	1.792	3.375	5.068	5.585	3.977	5.487	4.451	-2.155	1.350	3.505	162,7
El Caribe	6.596	5.650	5.676	5.922	6.445	5.979	7.210	7.501	8.957	1.456	19,4
Antigua y Barbuda	237	91	114	97	151	205	128	74	104	31	41,9
Bahamas	1.265	1.736	713	1.260	901	947	611	897	1.185	288	32,1
Barbados	416	428	418	269	206	242	215	262	237	-25	-9,6
Belice	131	126	65	44	24	118	94	76	125	49	64,7
Dominica	45	35	7	42	23	78	63	22	44	22	100,1
Granada	117	73	156	110	156	184	199	149	144	-5	-3,1
Guyana	135	242	122	32	212	1.232	1.695	2.060	4.453	2.393	116,1
Haití	69	145	104	93	385	105	55	-	-	-	-
Jamaica	887	397	925	928	889	775	665	265	320	55	20,9
República Dominicana	1.782	2.328	2.205	2.407	3.571	2.535	3.021	2.560	3.102	542	21,2
Saint Kitts y Nevis	136	127	128	121	48	40	48	14	40	26	199,9
San Vicente y las Granadinas	109	117	124	90	163	42	74	31	65	34	111,6
Santa Lucía	183	93	152	162	90	46	73	35	47	12	33,1
Suriname	-141	69	267	300	96	131	84	1	-133	-134	-12.861,4
Trinidad y Tobago	1.232	-356	177	-24	-471	-700	184	1.056	-778	-1.834	-173,6
Total	104.609	198.928	172.787	168.429	161.521	175.632	157.689	101.485	142.794	41.307	40,7

Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

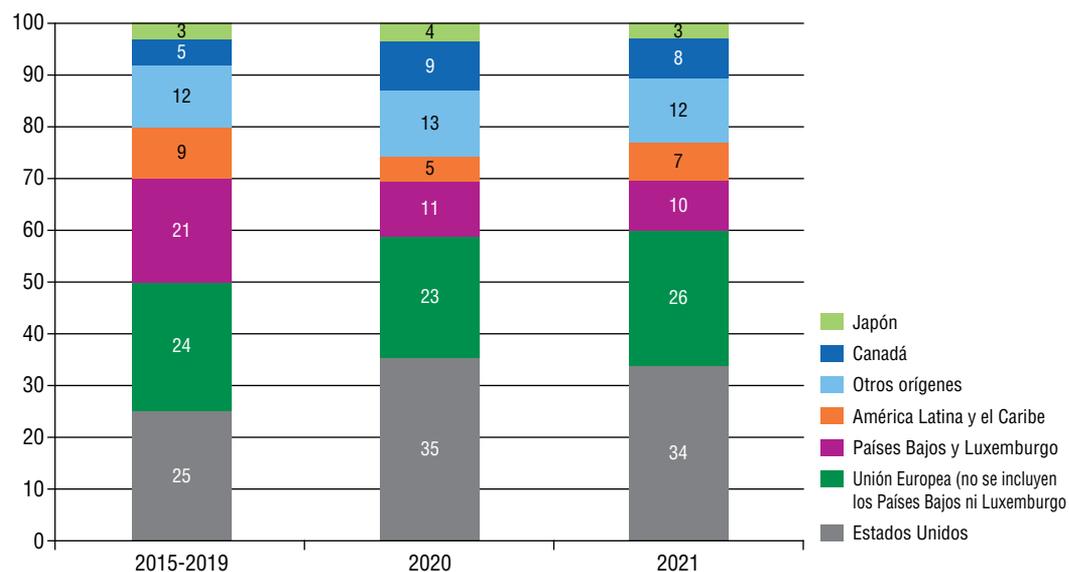
ESTADOS UNIDOS Y UNIÓN EUROPEA: PRINCIPALES INVERSIONISTAS EN LA REGIÓN

La CEPAL indica que en las estadísticas de cuentas nacionales de América Latina y el Caribe no es posible por el momento la identificación del origen último de las entradas de IED. Por este motivo, y porque son pocos los países que publican sus datos por origen, el análisis del origen de las inversiones que ingresan en la región se debe complementar con estadísticas de fuentes no oficiales, como las de anuncios de nuevos proyectos de IED o de fusiones y adquisiciones transfronterizas.

La información disponible de 11 países que proporcionan datos por país de origen, excluyendo los fondos provenientes de paraísos fiscales, revela que las inversiones más importantes provienen de Estados Unidos (34%), la Unión Europea (26%).

La mayor pérdida de participación entre la segunda mitad de la década de 2010 y el año 2021 corresponde a las inversiones que ingresaron desde los Países Bajos y Luxemburgo. La CEPAL indica que el origen último de estas inversiones no se puede confirmar debido a que los beneficios fiscales que otorgan los dos países mencionados son frecuentemente utilizados por las empresas transnacionales para invertir en terceros países. Por ejemplo, una parte importante de las inversiones de empresas chinas en el Brasil en años anteriores tuvo como origen inmediato a Luxemburgo.

Gráfico 4. América Latina y el Caribe (11 países): Distribución de las entradas de inversión extranjera directa por origen, 2015-2021 (En porcentajes)



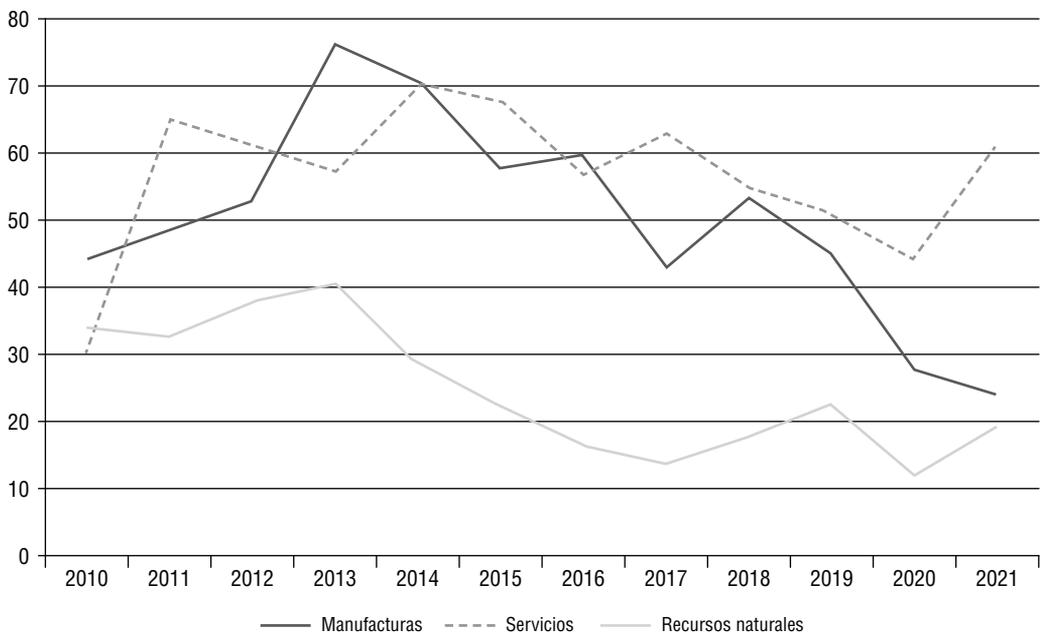
Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

EL ENFOQUE DE LA IED EN LA REGIÓN ES EN SERVICIOS

El Gráfico 5 muestra que la IED en América Latina se enfoca principalmente en servicios, manufacturas y recursos naturales. Nótese como en los últimos 10 años, la inversión en servicios ha sido preponderante. Las inversiones en servicios realizadas por empresas transnacionales en Brasil, especialmente en los sectores de servicios financieros, comercio, electricidad y gas, y servicios de tecnologías de la información, explican gran parte de esta situación y del incremento en 2021.

En el sector manufacturero, la importancia de Brasil y México como destinos de inversión son muy relevantes. Especialmente en México, los sectores de fabricación de autopartes, productos de hierro y acero, y electrodomésticos explicaron el dinamismo en dicho país.

Gráfico 5. América Latina y el Caribe (14 países)a: distribución sectorial de las entradas de inversión extranjera directa, 2010-2021 (En miles de millones de dólares)



Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Por último, las inversiones en el sector de recursos naturales fueron un 62% superiores a las recibidas en 2020, principalmente debido al aumento de las entradas en México, donde se registró el segundo valor más alto en el sector desde 2013, impulsado

principalmente por el crecimiento de las inversiones en la minería metálica. Además, se observó un incremento en Guyana debido a la IED en el sector de hidrocarburos.

Tradicionalmente, la extracción de combustibles fósiles ha atraído la inversión de empresas transnacionales en América Latina y el Caribe. Sin embargo, en el camino hacia una transición verde, la demanda de combustibles fósiles está perdiendo impulso. Para cumplir con los objetivos del Acuerdo de París y lograr la meta de “cero emisiones netas” para 2050, es necesario reducir la demanda de petróleo de 90 millones de barriles diarios en 2020 a 24 millones de barriles diarios en 2050. Esto implica que ya no serán necesarias inversiones adicionales en nuevas áreas de exploración petrolera y que los proyectos existentes serán suficientes para satisfacer la demanda mundial a largo plazo.

Estos objetivos tienen importantes implicaciones para el sector y la región, lo que exige que tanto las empresas como los gobiernos presten atención a la transición energética. No es posible alcanzar los objetivos de “cero emisiones netas” para 2050 sin la participación del sector privado, especialmente en economías emergentes y en desarrollo, donde se estima que más del 70% de los recursos para el desarrollo de fuentes de energía baja en carbono deberán provenir de las empresas privadas.

PERSPECTIVAS DE LA IED EN AL: DESARROLLO SOSTENIBLE Y ODS

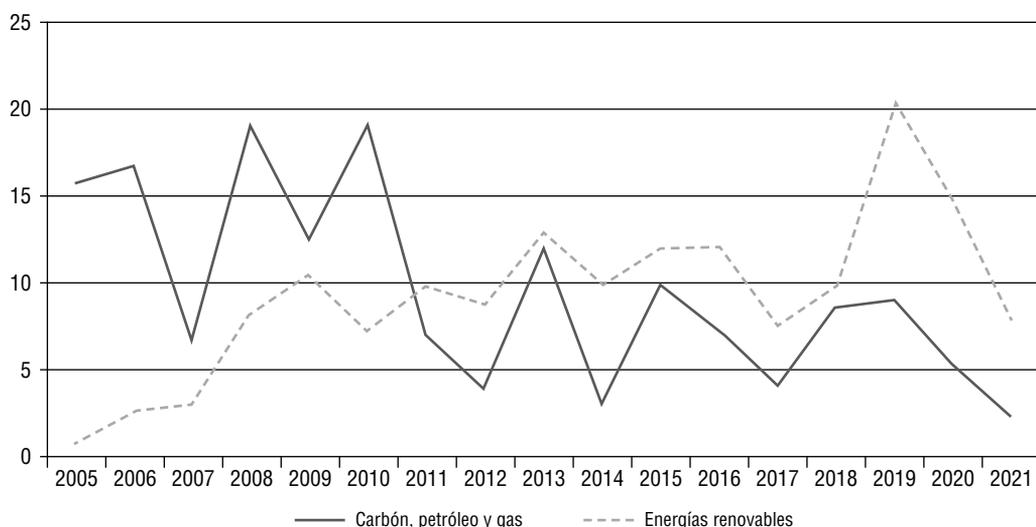
Al mirar hacia el futuro, América Latina presenta condiciones propicias para convertirse en un polo mundial de energías renovables, con énfasis en el desarrollo del hidrógeno verde (CEPAL, 2021). La región está atrayendo inversiones en el sector. El interés de los inversionistas internacionales es evidente: desde 2005, se han anunciado más de USD 158.000 millones en proyectos de inversión extranjera directa en energías renovables (Gráfico 6).

Las perspectivas futuras de las inversiones en la región muestran un reflejo del impacto continuo de la pandemia, aunque se observa dinamismo en sectores que pueden impulsar un desarrollo sostenible e inclusivo. Tras experimentar una importante caída en 2020, el monto de nuevos proyectos de IED en la región disminuyó un 9,1% en 2021. Se anunciaron proyectos por un valor estimado de aproximadamente USD 51.500 millones, lo cual está por debajo del promedio de los últimos 10 años.

En 2021, los sectores de telecomunicaciones, energías renovables, industria automotriz y autopartes, así como industrias intensivas en tecnología, fueron los principales

destinatarios de anuncios de proyectos en América Latina. Estos sectores incluyeron áreas como electrónica de consumo, dispositivos médicos, fabricación de equipos de transporte no automotor, transporte y almacenamiento.

Gráfico 6. América Latina y el Caribe: anuncios de proyectos de IED, por sectores seleccionados, 2005-2021
(En miles de millones de dólares)



Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

América Latina y el Caribe se han convertido en un mercado atractivo para las empresas transnacionales interesadas en proyectos alineados con la transición hacia una economía verde y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En particular, la región destaca por su potencial en energía asequible y sostenible, así como por su creciente digitalización que impulsa la innovación y el desarrollo de “ciudades inteligentes”.

En 2021, el sector de tecnología y digitalización fue el más activo en términos de IED. En este ámbito, se destacaron el desarrollo de infraestructura de Internet y los centros de datos, que son fundamentales para impulsar la conectividad y el avance tecnológico en la región.

Sin embargo, aún se requieren recursos significativos para que la región cumpla con sus compromisos climáticos y avance en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este sentido, los bonos ambientales, sociales y de gobernanza están emergiendo como una forma de financiamiento sostenible que tiene el potencial de atraer inversiones privadas, incluyendo aquellas de origen extranjero, hacia los sectores vinculados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

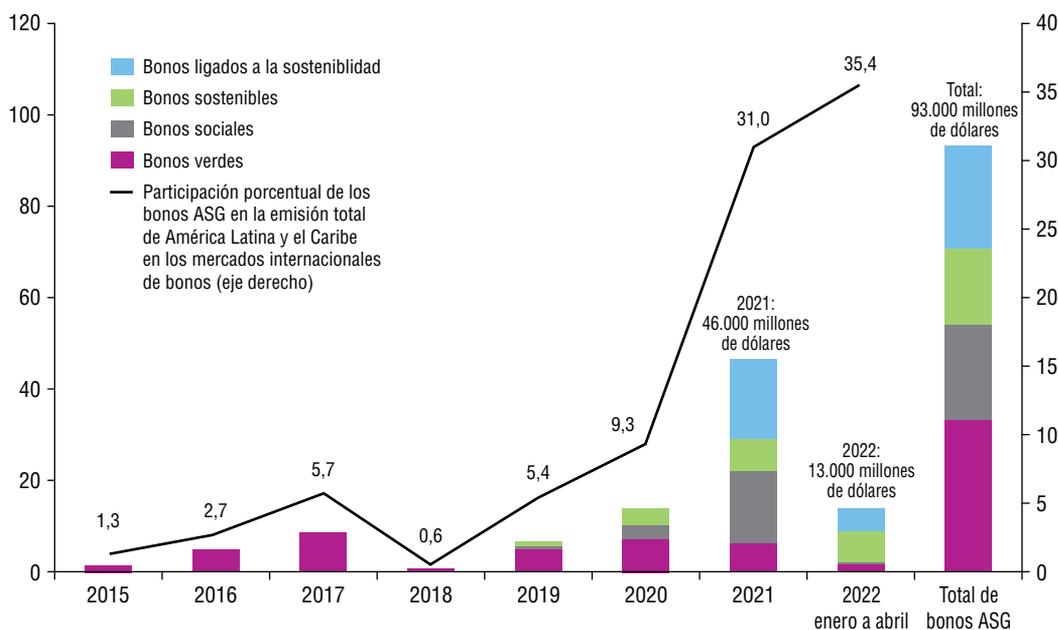
INVERSIONES DE IMPACTO: NUEVAS HERRAMIENTAS PARA EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS SOSTENIBLES

La actual coyuntura de estancamiento de IED brinda una oportunidad a los gobiernos para redireccionar sus estrategias de atracción de inversiones hacia un enfoque más sostenible, aprovechando las potencialidades de sus economías.

Los anuncios de proyectos de IED en América Latina y el Caribe desde 2011 han contribuido a una economía baja en carbono al promover actividades en el sector de las energías renovables y contrarrestar las actividades intensivas en carbono.

Para cumplir con los compromisos voluntarios de reducción de emisiones establecidos en el marco del Acuerdo de París, conocidos como Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN), se estima que la región necesitará invertir alrededor de USD 176.000 millones al año entre 2016 y 2030. Chile, Colombia y Costa Rica se destacan por haber establecido objetivos ambiciosos de reducción de emisiones en sus CDN.

Gráfico 7. América Latina y el Caribe: emisiones de bonos ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en mercados de deuda internacionales, por tipo de instrumento, 2015 a abril de 2022
(En miles de millones de dólares y porcentajes)



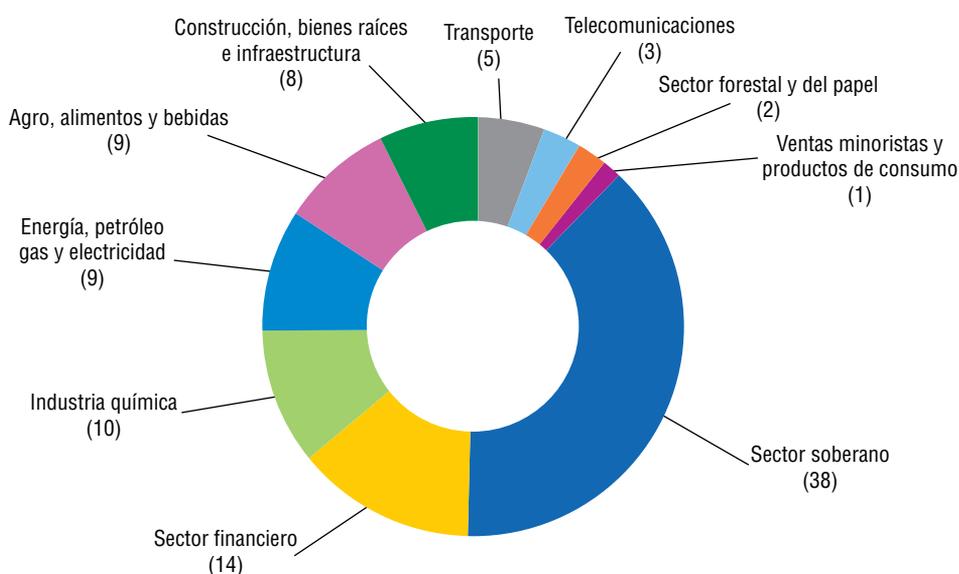
Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Es crucial aprovechar los nuevos mecanismos de mercado disponibles para obtener fuentes de financiamiento e inversión verde o de impacto. En los últimos años, países como Chile y México han sido muy activos en los mercados de deuda sostenible. Chile, por ejemplo, se convirtió en el primer país en emitir un bono vinculado a la sostenibilidad en 2019. Además, Chile ha establecido el objetivo ambicioso de que el 60% de la energía consumida en el país provenga de fuentes renovables no convencionales para 2032, habiendo alcanzado un 27% en 2021.

EMISIONES DE BONOS AMBIENTALES, SOCIALES Y DE GOBERNANZA

El Gráfico 8 muestra los principales sectores económicos que se han beneficiado de los recursos obtenidos en el mercado internacional de bonos ASG soberanos y corporativos, de diciembre de 2014 a abril de 2022.

Gráfico 8. Emisiones ASG en América Latina y el Caribe en mercados de deuda internacionales. Diciembre de 2014 a abril de 2022 (En porcentajes)



Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Chile ha logrado recaudar casi USD 31.000 millones a través de emisiones de bonos con criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), de los cuales USD 7.500 millones corresponden a bonos verdes. En los años 2019, 2020 y 2021, se asignaron USD 8.700 millones de estos fondos para gastos verdes elegibles.

Estos recursos han sido destinados principalmente al financiamiento de proyectos relacionados con el transporte limpio y las energías renovables. Ejemplos de estos proyectos incluyen la expansión de líneas de ferrocarril metropolitano, la adquisición de autobuses eléctricos, la construcción de infraestructura para la movilidad eléctrica y la instalación de paneles solares.

Por otro lado, México también ha sido activo en la emisión de deuda soberana con enfoque en la sostenibilidad ASG. Entre sus objetivos se encuentra la creación de una curva de rendimiento para los bonos sostenibles y swaps colocados en el mercado nacional. Esto permite a los participantes establecer mejor los precios de los productos de deuda en diferentes horizontes temporales. A través de la emisión de bonos soberanos, tanto México como Chile buscan fomentar la participación del sector privado en los mercados de deuda con enfoque en la sostenibilidad.

LA EMERGENTE INDUSTRIA DE VEHÍCULOS ELÉCTRICOS

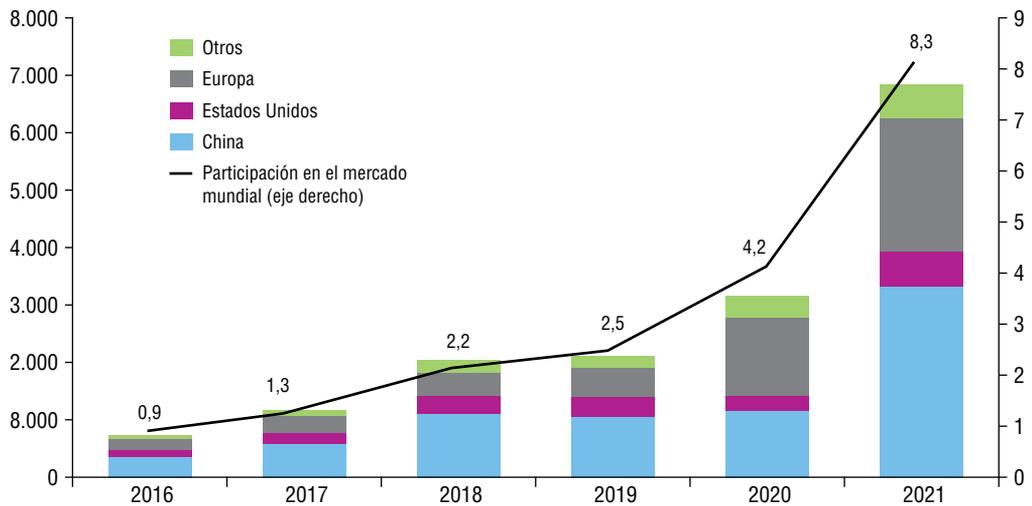
Actualmente la industria automotriz se encuentra inmersa en una revolución sin precedentes, marcando un hito en su historia. Sus límites se están expandiendo y emergen nuevos participantes, productos, tecnologías, regulaciones y modelos de negocio. La fusión entre la fabricación tradicional, la electrónica y el software, junto con el avance hacia alternativas más respetuosas con el medio ambiente, está transformando la estructura de la cadena de producción y redefiniendo el liderazgo en diversos segmentos clave.

Los gobiernos de todo el mundo han aumentado sus subsidios y exenciones tributarias para impulsar la adopción de vehículos eléctricos, llegando a gastar cerca de USD 30.000 millones en 2021, un incremento del 50% en comparación con el año anterior. Esto ha llevado a que los fabricantes de automóviles estén ofreciendo una mayor variedad de vehículos eléctricos y estableciendo plazos para dejar de producir vehículos con motores de combustión interna, lo que impulsa el mercado global de vehículos eléctricos.

La cuota de mercado de los vehículos eléctricos ha experimentado un aumento significativo a nivel mundial. En el segmento de automóviles livianos, su participación en las ventas mundiales aumentó del 2,2% al 8,3% entre 2018 y 2021. En el caso de los vehículos pesados, especialmente los autobuses, los modelos eléctricos también han ganado relevancia, representando el 4% de la flota mundial en 2021.

Estos avances demuestran que los vehículos eléctricos están ganando terreno y se están convirtiendo en una opción cada vez más atractiva tanto para los consumidores como para los actores del mercado. La electrificación en el sector automotor es fundamental para reducir la huella de carbono y promover un transporte más sostenible en las ciudades.

Gráfico 9. Ventas mundiales y participación de mercado de los vehículos eléctricos livianos
(En millones de unidades y porcentajes)



Fuente: La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La industria automotriz se dirige hacia la electrificación en un futuro cercano, impulsada por regulaciones más estrictas y metas más ambiciosas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Existe una necesidad urgente de actuar y acelerar la transición hacia una movilidad más limpia y sostenible. En este contexto, la adopción de la movilidad eléctrica se ha convertido en una prioridad inevitable. América Latina y el Caribe tienen una gran oportunidad para aprovechar esta tendencia y ser parte activa en este cambio hacia un futuro más sostenible.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN BOLIVIA

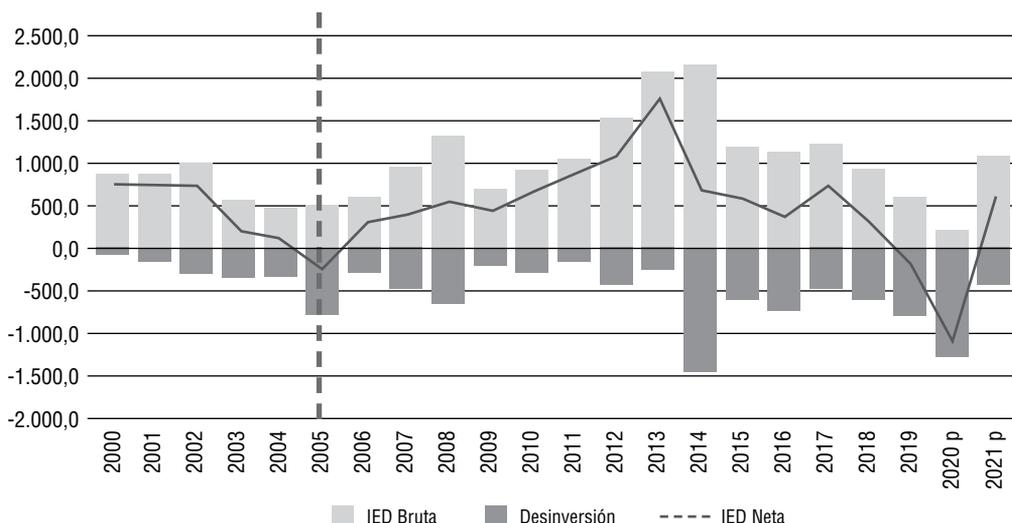
La IED en Bolivia muestra dos períodos claramente diferenciados. Hasta el año 2005, la IED neta experimentó un aumento significativo, alcanzando su nivel máximo en 1998. Sin embargo, a partir de 2005, con el cambio en la política económica y la llegada del presidente Evo Morales, se registró una desinversión y un valor negativo de la IED neta.

En 2019 hubo una inversión bruta de USD 560 millones, pero la desinversión de USD 720 millones resultó en un valor negativo de USD 160 millones. Situaciones similares se presentaron en el año 2020 debido a los efectos de la pandemia. La desinversión puede ser causada también por la devolución de créditos entre empresas relacionadas y los pagos de dividendos, lo que reduce el capital social de las empresas de inversión directa.

Es importante destacar que la desinversión y la caída de la IED se aceleraron después de que los precios de los *commodities* alcanzaran su punto máximo en 2014, lo que disminuyó los incentivos para invertir en Bolivia. Además, el modelo de acuerdos obsoletos indica que a medida que las empresas acumulan más activos fijos, su poder de negociación frente a los gobiernos receptores de inversión se deteriora, lo que puede llevar a la desinversión debido a la hostilidad percibida por el sector privado.

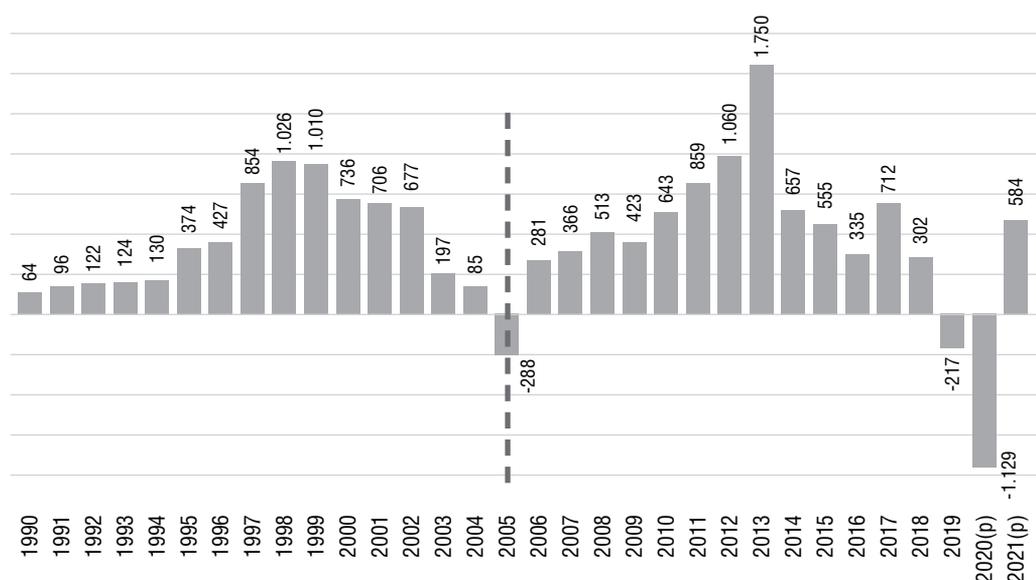
A pesar de la hostilidad y las nacionalizaciones de empresas extranjeras a partir de 2006, la IED en Bolivia experimentó un aumento significativo hasta 2014, incluso superando los efectos de la Capitalización en los años 1998 y 1999. Por lo tanto, es importante analizar la modalidad de las inversiones que componen la IED para determinar si son inversiones de recursos frescos, reinversiones de utilidades o préstamos entre empresas relacionadas, como se verá a continuación.

Gráfico 10. Bolivia: IED Bruta y Neta (En USD millones)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB)

Gráfico 11. Bolivia: IED Neta
(En USD millones)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB)

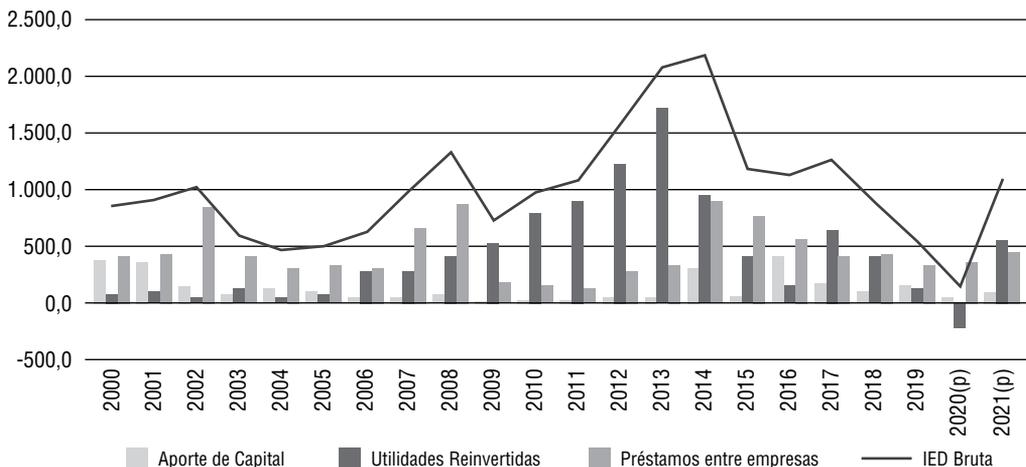
IED BRUTA POR MODALIDAD

El análisis de las modalidades de IED es importante para evaluar su calidad. Se distinguen tres modalidades: aportes de capital, reinversión de utilidades y préstamos entre empresas. Los aportes de capital son más beneficiosos, ya que implican recursos frescos que fortalecen las empresas locales, generan empleo y fomentan la transferencia de tecnología. Sin embargo, en Bolivia, la mayoría de la IED ha sido reinversión de utilidades, lo que indica dependencia de los altos precios internacionales de los *commodities* en lugar de una atracción a largo plazo.

El Gráfico 12 muestra que en Bolivia, hasta 2013, la mayoría de la IED estaba compuesta por reinversión de utilidades, lo cual indica una dependencia en los altos precios internacionales de los *commodities* más que en la atracción a largo plazo de invertir en el país. Los aportes de capital representan una minoría, lo cual refleja la falta de confianza en el país.

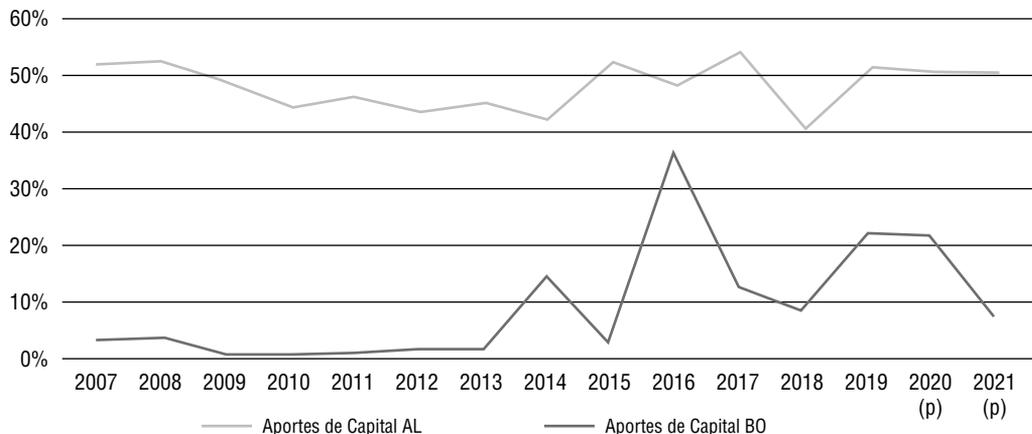
Los gráficos 13, 14 y 15 muestran el porcentaje comparado de la IED bruta por cada modalidad de inversión extranjera. En el caso de los aportes de capital, Bolivia se encuentra por debajo del promedio de América Latina, que es del 50%. Esto indica una menor participación de aportes de capital en comparación con otros países de la región.

Gráfico 12. Bolivia: IED Bruta por Modalidad



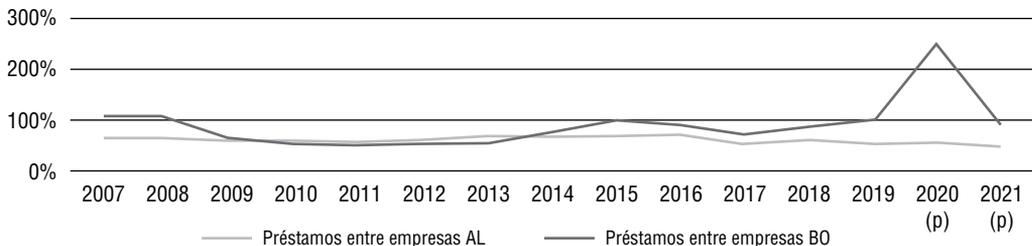
Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB).

Gráfico 13. IED Bruta por concepto de Aporte de Capital Bolivia y América Latina (%)



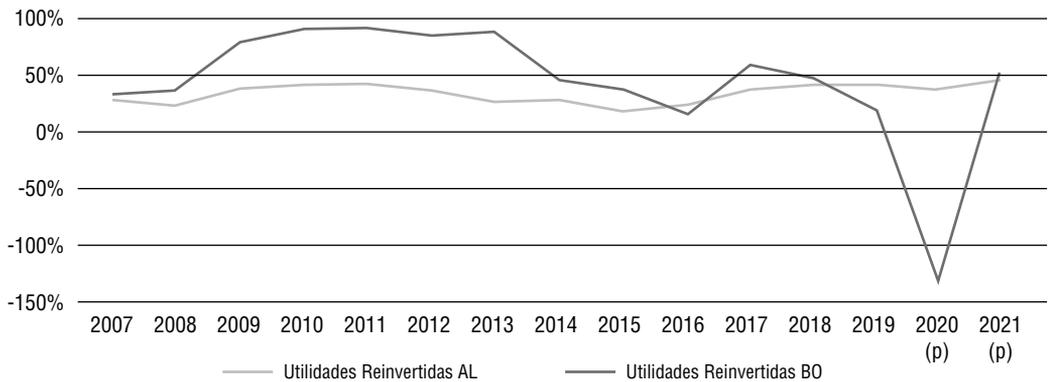
Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB).

Gráfico 14. IED Bruta por concepto de Préstamos entre Empresas Bolivia y América Latina (%)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB).

Gráfico 15. IED Bruta por concepto de Utilidades Reinvertidas Bolivia y América Latina (%)

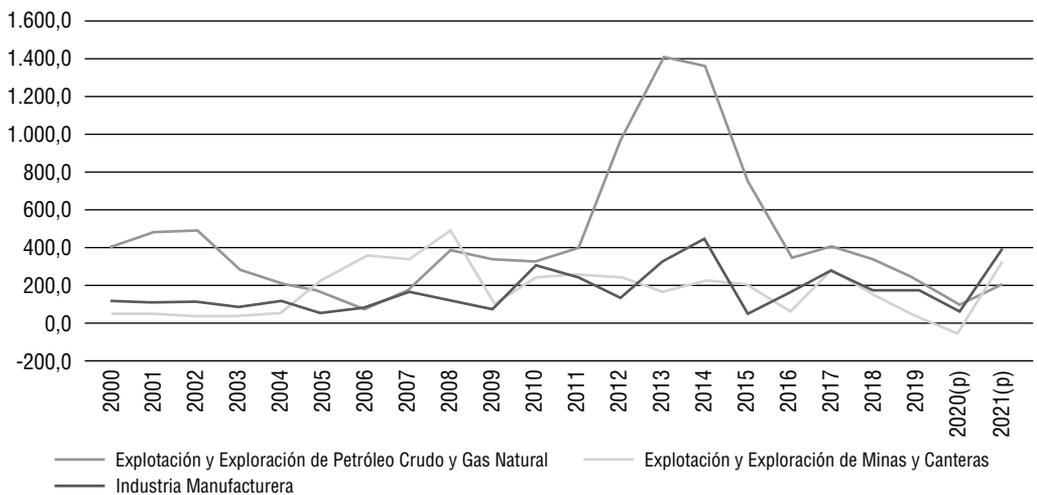


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB).

IED BRUTA POR ACTIVIDAD ECONÓMICA

El Gráfico 16 representa la IED Bruta en Bolivia desglosada por actividad económica, centrándose en las tres principales actividades que abarcan más del 85% de la inversión. Es evidente que la IED se concentra principalmente en el sector de hidrocarburos hasta el año 2020, seguido de los sector de minería y de manufacturas. Es importante tener en cuenta que en el sector manufacturas se incluyen principalmente productos derivados de la agricultura y la minería, lo que indica que la IED en Bolivia se centra en recursos naturales.

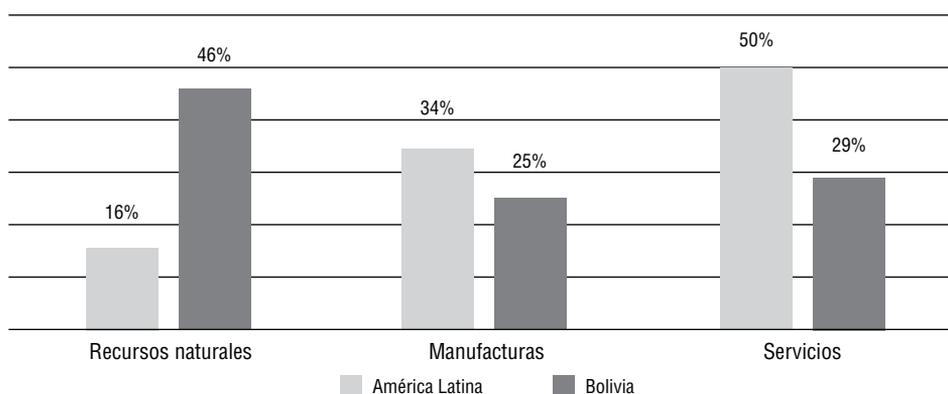
Gráfico 16. IED Bruta por actividad económica (En millones de USD)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB).

El Gráfico 17 es relevante porque muestra la distribución de la IED Bruta en Bolivia en comparación con América Latina en los principales sectores. Es notable que en los últimos años la inversión en Bolivia en recursos naturales sea significativamente superior (46%) en comparación con América Latina en general (16%). En Bolivia, aproximadamente el 25% de la IED se destina a manufacturas, mientras que en América Latina es el 34%. En cuanto a la inversión en servicios en América Latina se destina aproximadamente el 50% a este sector, mientras que en Bolivia es solo el 29%.

Gráfico 17. IED Bruta por Actividad Económica en América Latina y Bolivia (2017-2021)
(En porcentaje de la IED Bruta total)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB).

Estas cifras están influenciadas en gran medida por la situación de México y Brasil, donde la inversión en servicios representa aproximadamente el 40% y el 70% respectivamente.

Contrariamente a lo que se suele pensar, la IED en América Latina en los últimos años se ha centrado más en manufacturas y servicios. Estas son las áreas en las que Bolivia también deberá enfocarse para atraer mayores flujos de inversión extranjera.

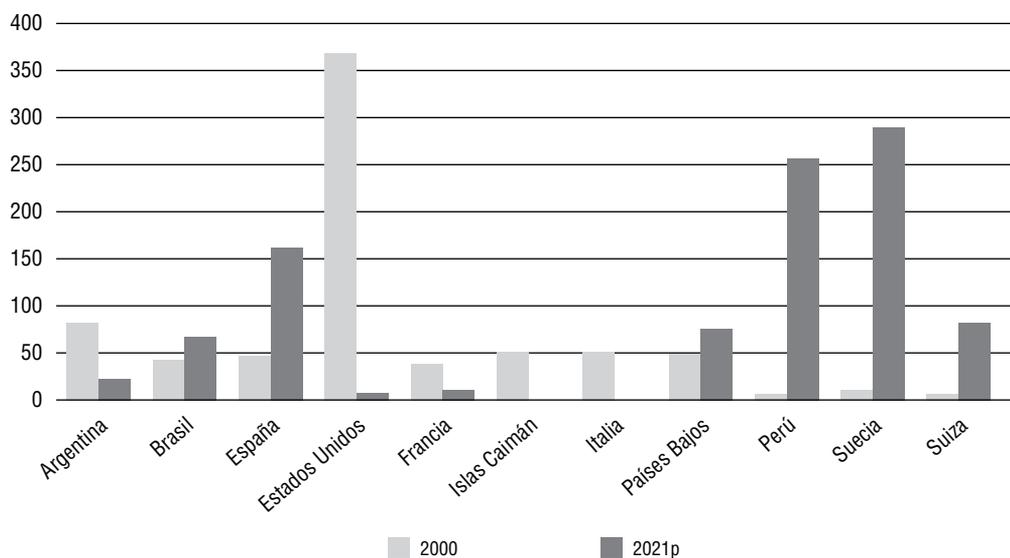
IED BRUTA POR PAÍS DE ORIGEN

El Gráfico 18 muestra la IED Bruta en Bolivia y los principales países de origen, comparando el año 2000 con el año 2021. Es notable que en estas dos décadas se hayan retraído las inversiones de Estados Unidos principalmente de más de USD 350 millones al año a un poco más de USD 4,0 millones el 2021.

A la fecha, el origen de las inversiones extranjeras proviene de Suecia, Perú y España. El 2021 los inlfujos de IED Bruta provinieron principalmente de Suecia (USD 286

millones), seguido por Perú (USD 254 millones) y España (USD 159 millones). Los recursos provenientes de Suecia se concentraron en los sectores de minería e industria manufacturera; los de Perú se dirigieron en mayor medida al sector de industria manufacturera, y los de España al sector de hidrocarburos.

Gráfico 18. IED Bruta recibida por principales países de origen año 2000 y 2021p
(En millones de USD)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia (BCB) y La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2022, CEPAL.

Se debe destacar que el año 2000 Bolivia tenía como principales inversionistas a países miembros del G7: Estados Unidos, Francia e Italia. En la actualidad ninguno de ellos figura como importante origen de la IED Bruta.

Por otro lado, tampoco figuran la China, Rusia o Irán, pese a los fuertes vínculos que la política exterior de Bolivia tiene con esos países.

FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO E IED NETA COMPARADA CON LATINOAMÉRICA

La formación bruta de capital fijo (FBKF) es un indicador económico importante que representa la inversión pública y privada, y está relacionado con el aumento del stock de activos fijos. En el caso de Bolivia, este indicador se utiliza para evaluar el crecimiento económico y está influenciado principalmente por la inversión extranjera privada.

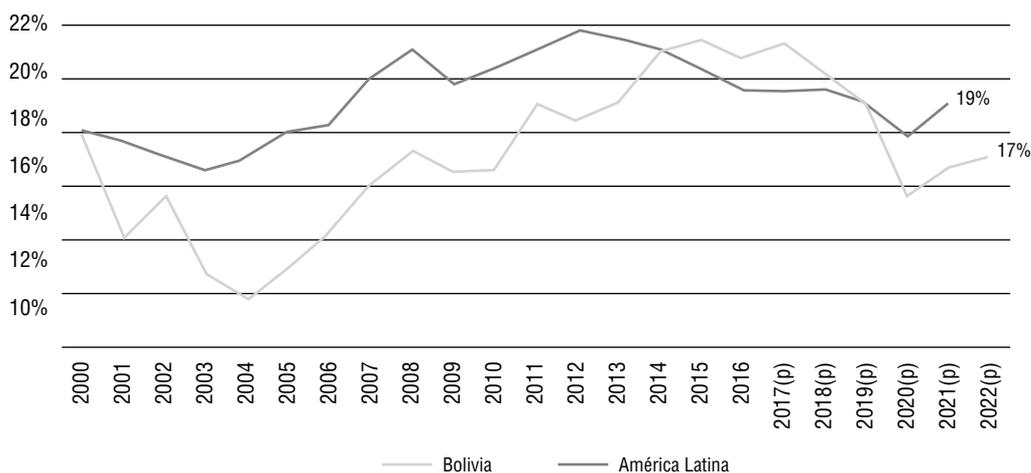
Algunos estudios han demostrado que las fluctuaciones de la FBKF en Bolivia están más determinadas por la inversión extranjera privada que por la inversión pública. Esto significa que los movimientos en la inversión extranjera privada tienen un mayor impacto en las variaciones de este indicador.

En comparación con otros países de América Latina, la FBKF en Bolivia ha sido ligeramente inferior en las últimas dos décadas, representando alrededor del 17% del PIB. Sin embargo, durante el superciclo de precios de los *commodities* (2004-2019), se observaron mejoras significativas en la FBKF en Bolivia, superando la inversión promedio en América Latina.

En cuanto a IED Neta en Bolivia, se observa que hasta 2004, Bolivia tenía porcentajes mucho más altos en comparación con América Latina y el Caribe. Sin embargo, a partir de 2005, la IED Neta en Bolivia ha sido deficiente, representando la mitad de la inversión en la región. Es importante destacar que la IED recibida antes del gobierno de Evo Morales fue fundamental para los ingresos del país, durante este periodo.

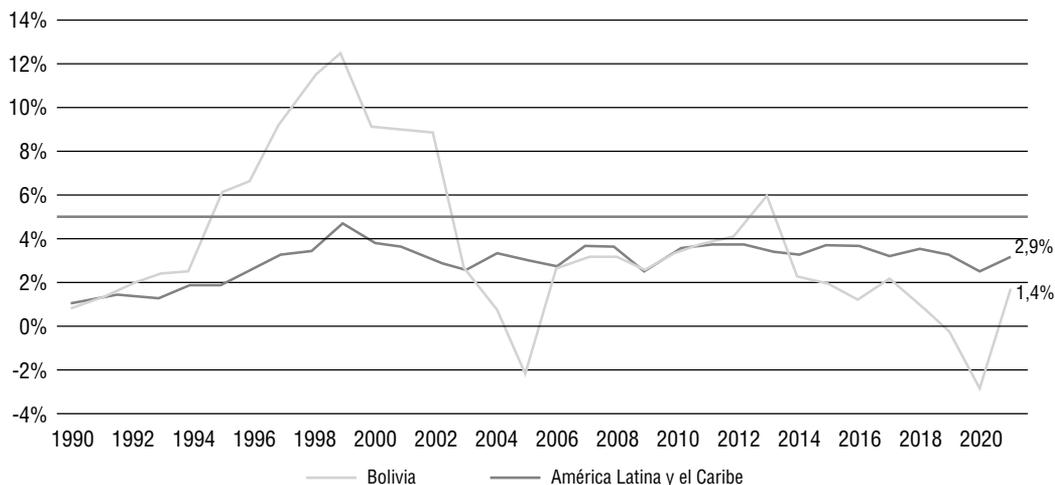
En resumen, la FBKF en Bolivia está influenciada principalmente por la inversión extranjera privada, y aunque ha mostrado mejoras en ciertos períodos, sigue siendo inferior al promedio de América Latina. Además, la IED Neta en Bolivia ha disminuido significativamente desde 2005, lo que refleja una menor inversión extranjera en comparación con otros países de la región.

Gráfico 19. Formación Bruta de Capital Fijo: Bolivia y América Latina (En porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022, CEPAL e Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia. Datos a precios corrientes.

Gráfico 20. IED Neta (% del PIB)

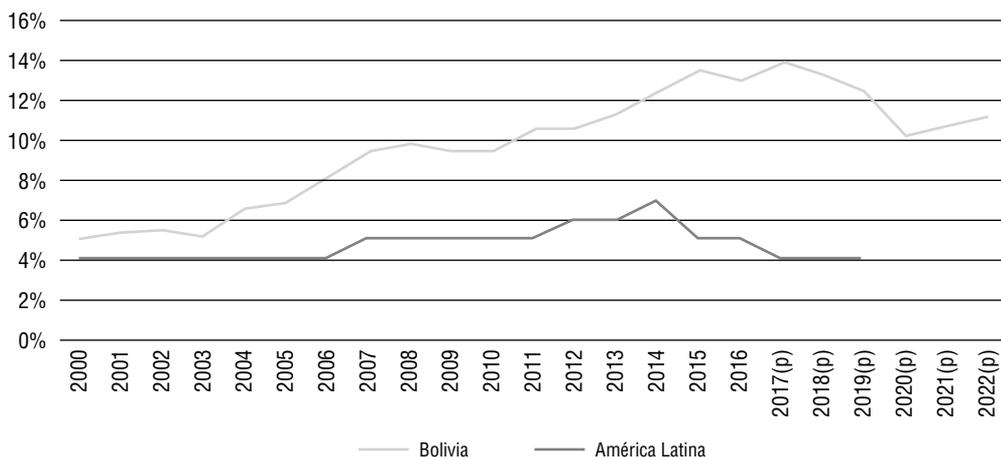


Fuente: Elaboración propia con base en Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022, CEPAL e Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia. Datos a precios corrientes.

La inversión pública y privada comparada con Latinoamérica

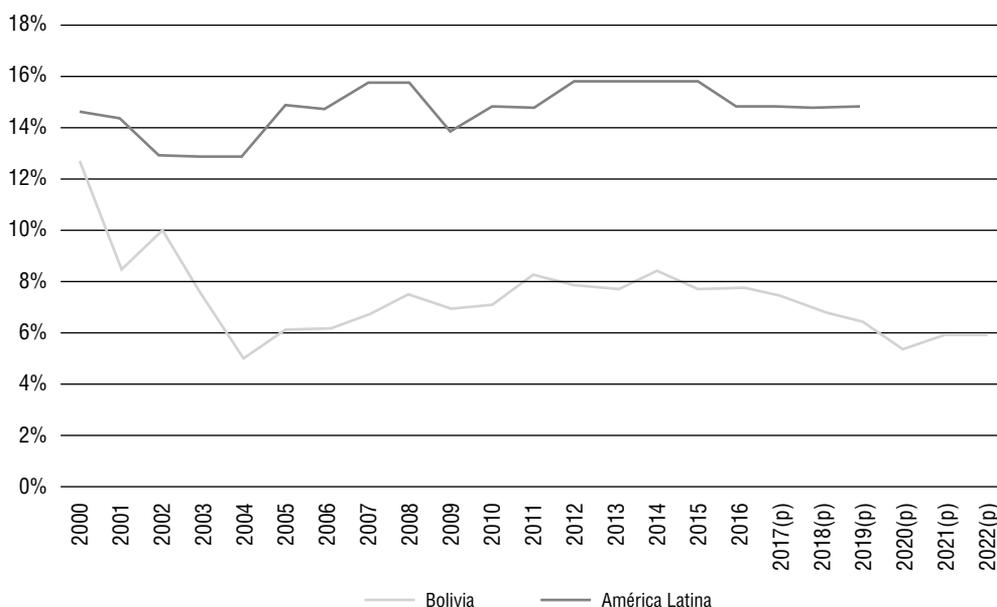
En las últimas dos décadas la inversión pública en América Latina ha sido del 5% mientras que en Bolivia ha sido del 10%. Por otro lado, mientras que la inversión privada ha sido del 15% en América Latina, en Bolivia ha sido del 7%. Esto demuestra la presencia predominante de la inversión pública sobre la privada en Bolivia.

Gráfico 21. Formación Bruta de Capital Fijo Público (En porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022, CEPAL e Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia. Datos a precios corrientes.

Gráfico 22. Formación Bruta de Capital Fijo Privado (En porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022, CEPAL e Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia. Datos a precios corrientes.

Es notable que el año 2000, tanto la inversión pública como privada de Bolivia estaban muy cercanas a los promedios de América Latina. Se puede inferir que la crisis económica mundial a finales de los años noventa golpeó muy fuerte a Bolivia y a las políticas de promoción del sector privado vigentes desde el año 1985. Más adelante, el cambio de la política económica a un modelo estatista y rentista acabaría por relegar el papel de la inversión privada.

Eso resulta en un periodo de desmantelamiento de esa política económica promercado a partir del año 2000 hasta el año 2003, con eventos violentos marcados por la “guerra del agua” en contra de la privatización y la estatización del servicio de gas a favor del Estado entre otros. Todo esto bajo la llamada “agenda de octubre” que genera las condiciones para un cambio de la política económica hacia una agenda populista y estatista que llevaría a la victoria electoral de la presidencia de la república a Evo Morales a finales del 2005.

Esos eventos de crisis y de cambio de rumbo en la economía boliviana, produjeron un desacoplamiento de la inversión pública y privada con los promedios de América Latina, aspecto que perdura a la fecha. Mientras la inversión privada en Bolivia es

básicamente la mitad del promedio respecto al PIB de América Latina, la inversión pública es de prácticamente el doble.

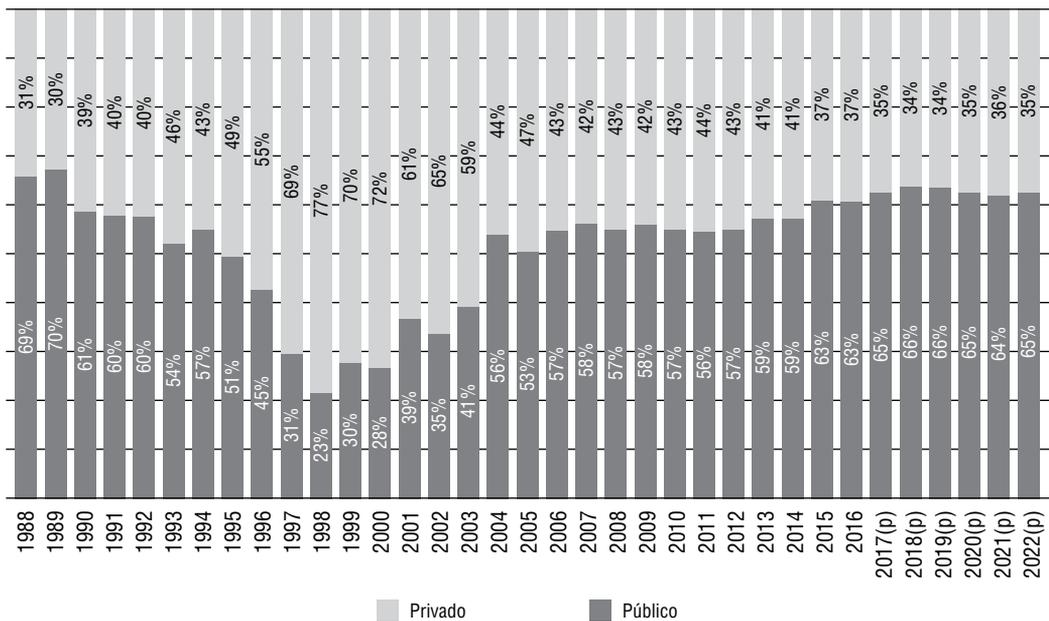
EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y PRIVADA EN BOLIVIA

En el período 1988-2005 se puede evidenciar que, inicialmente, la inversión pública superaba a la inversión privada (Gráfico 23). Sin embargo, a partir de 1996, la relación se invierte, gracias al proceso de capitalización de las empresas públicas, que impulsó un rápido aumento de la inversión privada, hasta llegar a representar el 77% del total de la inversión en el año 1998.

En el período 2004-2022 la inversión pública vuelve a superar a la inversión privada, hasta representar un 66% de la inversión total. En este período se da un cambio de roles: el Estado, además de ser el normador y el regulador, también participa directamente en el sector productivo a través de las empresas públicas.

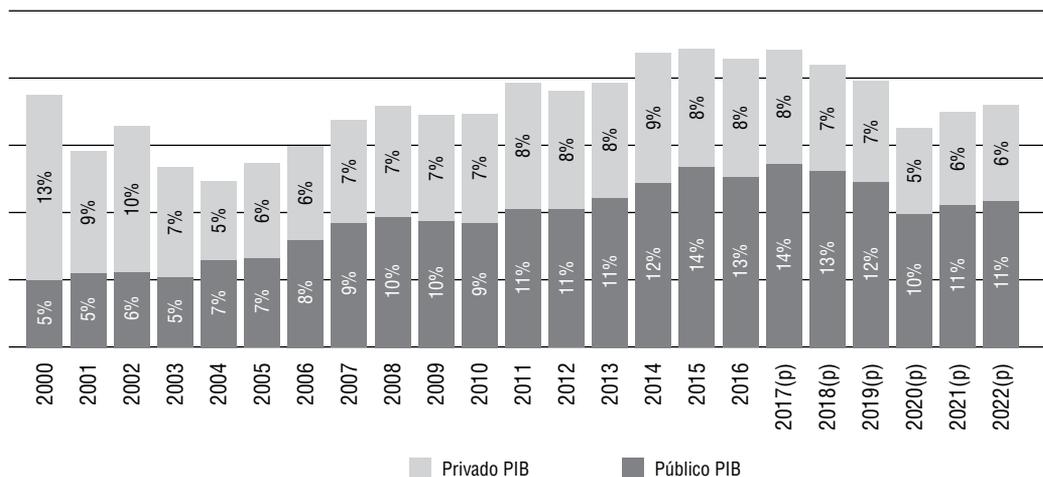
El Gráfico 24 muestra como respecto al PIB la inversión privada ha caído del 13% el año 2000 al 6% el 2021. Por otro lado, la inversión pública se ha incrementado de un 5% a 14% el 2015, quedando en 11% el 2021.

Gráfico 23. Distribución porcentual de la Formación Bruta de Capital Fijo en Bolivia



Fuente: Elaboración propia con base a Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia.

Gráfico 24. Inversión Pública y Privada Respecto al PIB en Bolivia



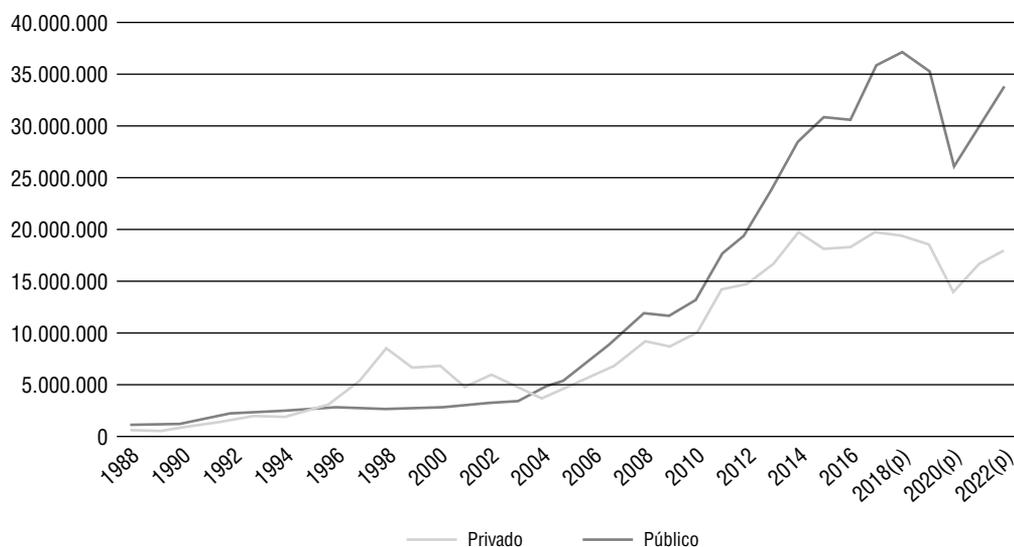
Fuente: Elaboración propia con base a Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia.

El hecho de que en Bolivia la inversión pública sea mayor que la inversión privada ha resultado en las siguientes implicancias negativas que afectan el desempeño económico del país:

- a) Dependencia del sector público: siendo la inversión pública la principal fuente de inversión existe un mayor grado de dependencia del gobierno para impulsar el crecimiento económico, lo cual ha llevado a Bolivia a una mayor vulnerabilidad a la falta de recursos para ejecutar la inversión pública.
- b) Ineficiencia y falta de competitividad: La inversión pública a menudo se asocia con la burocracia y la falta de eficiencia en la gestión de proyectos. Eso ha resultado en atrasos en la ejecución de obras públicas, costos más altos y menor competitividad en comparación con la inversión privada. Además, la inversión pública no está orientada hacia la maximización de beneficios y la eficiencia económica.
- c) Falta de diversificación: La falta de recursos para la ejecución de la inversión pública y su alta politización hace que ésta se concentre en sectores específicos de la economía, abandonando otros sectores importantes como la exploración de hidrocarburos.
- d) Desincentivo para la inversión privada: La inversión pública al ser dominante en Bolivia con la presencia de numerosas empresas estatales, ha causado un desplazamiento y varios desincentivos para la inversión privada. Esto también ha creado una competencia a favor del Estado por los recursos de inversión y una

competencia desleal que ha surgido de la presencia y preferencia del gobierno en ciertos sectores.

Gráfico 25. Formación Bruta de Capital Fijo (a precios corrientes)
(En miles de Bs)



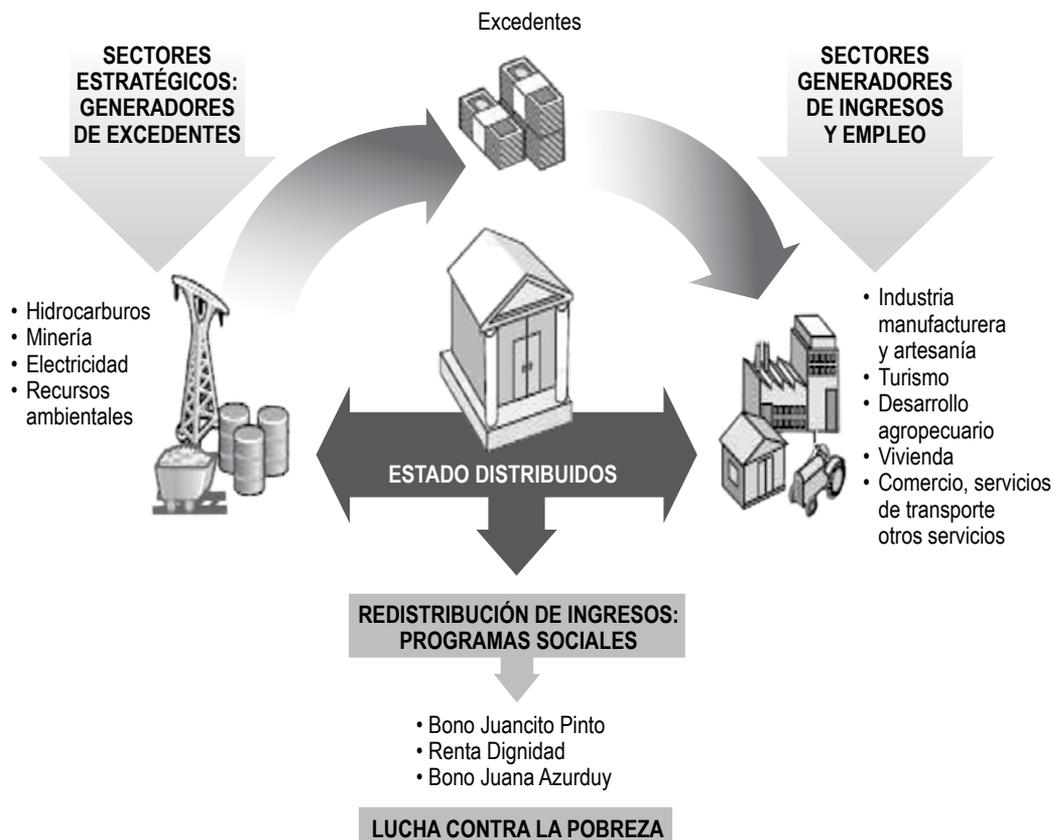
Fuente: Elaboración propia con base a Instituto Nacional de Estadística (INE), Bolivia.

EL MODELO ECONÓMICO SOCIAL, COMUNITARIO Y PRODUCTIVO

No es posible entender la economía boliviana y la urgente necesidad de IED sin entender el Modelo Económico Social, Comunitario y Productivo, implementado desde el año 2006. Este Modelo persigue:

- a) Crecimiento y desarrollo económico basado en el aprovechamiento de los recursos naturales.
- b) El uso de los excedentes económicos de sectores estratégicos por parte del gobierno.
- c) La redistribución del excedente económico entre los sectores generadores de renta y empleo, y los segmentos más vulnerables de la población.
- d) La reducción de la desigualdad social y la pobreza.

Modelo económico social, comunitario y productivo



Fuente: Economía Plural. Publicación Mensual del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) Año 1 / N° 1 / Septiembre de 2011 y Jaime Dunn, "Modelo Económico Social Comunitario Productivo: Diagnóstico de un Modelo Agotado", IDEAS & DEBATE #11, Nueva Democracia 2022.

Tal como establece este modelo, el gobierno interviene en la economía como planificador, empresario, inversionista, regulador, benefactor, promotor y banquero. Por eso, las iniciativas privadas son vistas por el gobierno con gran recelo.

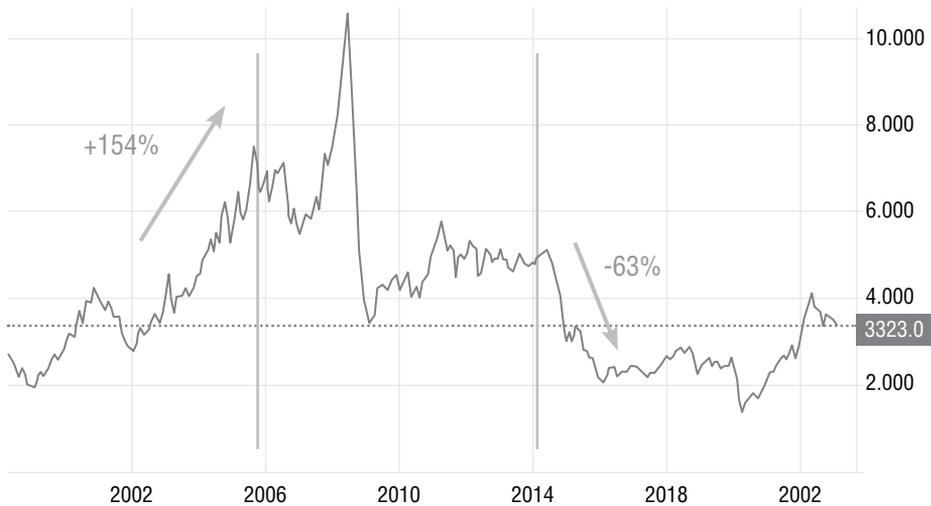
El modelo busca captar los excedentes económicos provenientes de los llamados sectores estratégicos como la industria de hidrocarburos y minería. Estos excedentes luego son distribuidos por el gobierno como benefactor hacia los sectores que generan ingresos y empleo como la industria manufacturera, artesanías, turismo, desarrollo agrícola, vivienda y otros.

Finalmente, a través de programas sociales, los ingresos se distribuyen directamente a la población a través de bonos sociales y otros mecanismos asistenciales o clientelistas.

La existencia de excedentes económicos de parte de los sectores estratégicos (especialmente la industria de hidrocarburos) ha sido fundamental para mantener los altos niveles de inversión pública y la reinversión de utilidades, fundamentalmente.

CAÍDA DE PRECIOS DE LOS COMMODITIES Y DE INGRESOS PÚBLICOS

Gráfico 26. GSCI Commodity Index

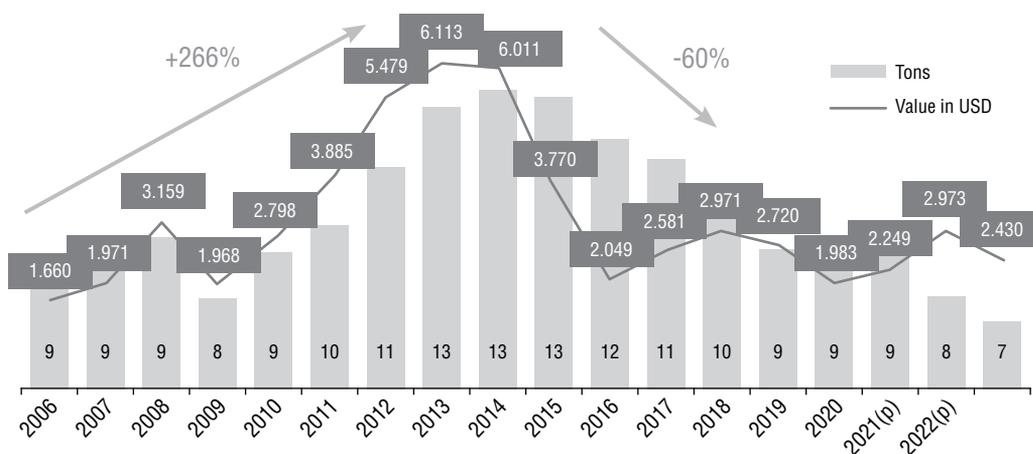


Fuente: Elaboración propia con datos del S&P GSCI Commodity Index y del INE, y Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, Ministerio de Planificación del Desarrollo, Bolivia.

El aumento de los precios de las materias primas a partir de 2002 y hasta 2014 dio un sustento fundamental al modelo económico. Durante ese período, las exportaciones de gas natural de Bolivia aumentaron rápidamente alcanzando los USD 6.000 millones en 2014, cuando los precios de las materias primas y el volumen en toneladas comenzaron a caer.

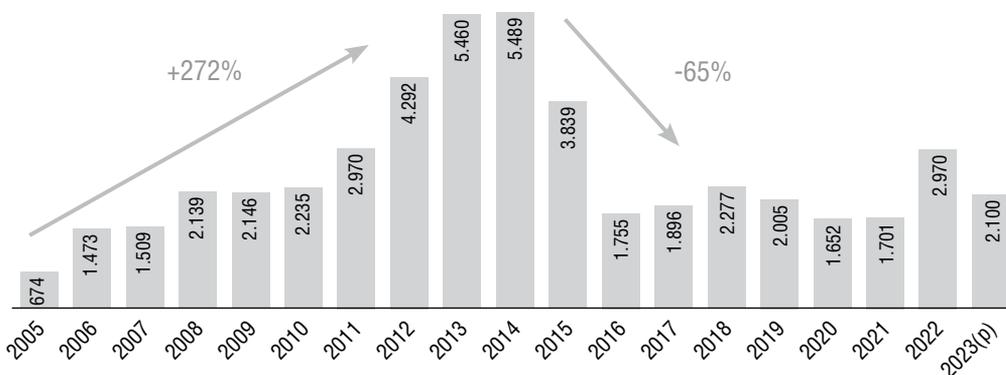
La participación total del gobierno en las exportaciones y comercialización de gas natural es de entre 70% y 90%. Estos ingresos son la fuente fundamental para la inversión pública, quedando vulnerable a la oscilación de los precios y los volúmenes de exportaciones.

Gráfico 27. Exportaciones de Gas Natural
(millones de USD y millones de toneladas)



Fuente: Elaboración propia con datos del S&P GSCI Commodity Index y del INE, y Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, Ministerio de Planificación del Desarrollo, Bolivia.

Gráfico 28. Renta Petrolera
(millones de USD)



Fuente: Elaboración propia con datos del S&P GSCI Commodity Index y del INE, y Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, Ministerio de Planificación del Desarrollo, Bolivia.

MENOS RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS, MENOS INGRESOS PARA INVERSIÓN PÚBLICA

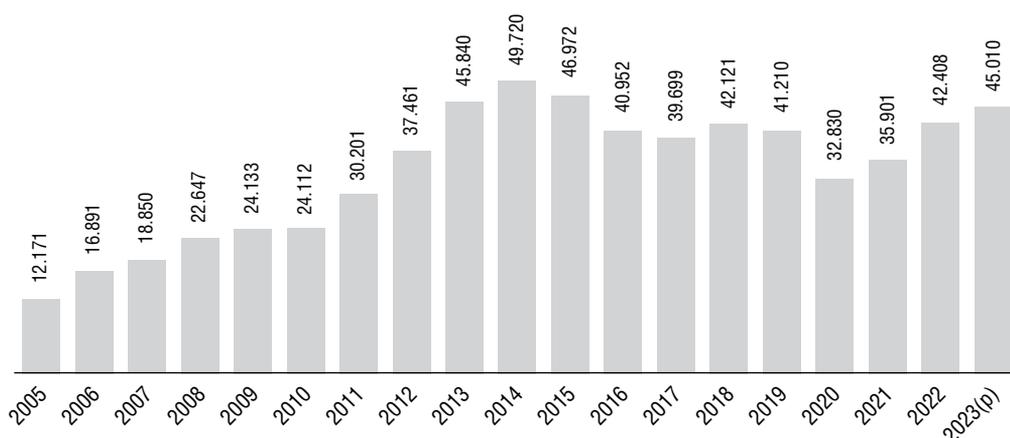
La recaudación de impuestos del mercado interno a partir de 2014 ha tenido una tendencia a la baja hasta 2020. La mora tributaria ha aumentado hasta en un 44% en el mismo período, alcanzando el monto total recaudado en 2019.

Los 530.000 empleados públicos tienen una nómina anual para 2023 (Bs47.200 millones), superior al total de impuestos internos recaudados (Bs45.000 millones). En otras

palabras, los sueldos y salarios son el doble de lo proyectado por el gobierno para el gas natural y 1,23 veces lo que se destina a la inversión pública (Bs34.203 millones para 2022).

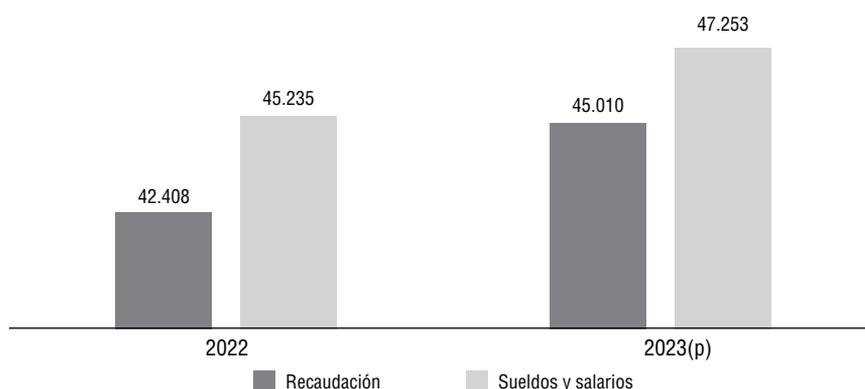
El nuevo Impuesto a las Grandes Fortunas implementado en Bolivia ha recaudado USD 34 millones en 2022. Eso apenas cubre alrededor de 2 días de la nómina del gobierno (USD 19 millones por día). Estos aspectos evidencian la fuerte presión sobre los ingresos fiscales del país y las crecientes necesidades de financiamiento necesarios para mantener la inversión pública.

Gráfico 29. Recaudación de Impuestos (Mercado Interno)
(millones de Bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con datos de Fundación Milenio: Informe Económico 2022 y Modernización y Simplificación del Sistema Tributario. La reforma Necesaria, 2022, INE y Presupuesto General del Estado 2023, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Bolivia.

Gráfico 30. Recaudación impuestos interno y sueldos y salarios
(millones de Bolivianos)



Fuente: Elaboración propia con datos de Fundación Milenio: Informe Económico 2022 y Modernización y Simplificación del Sistema Tributario. La reforma Necesaria, 2022, INE y Presupuesto General del Estado 2023, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Bolivia.

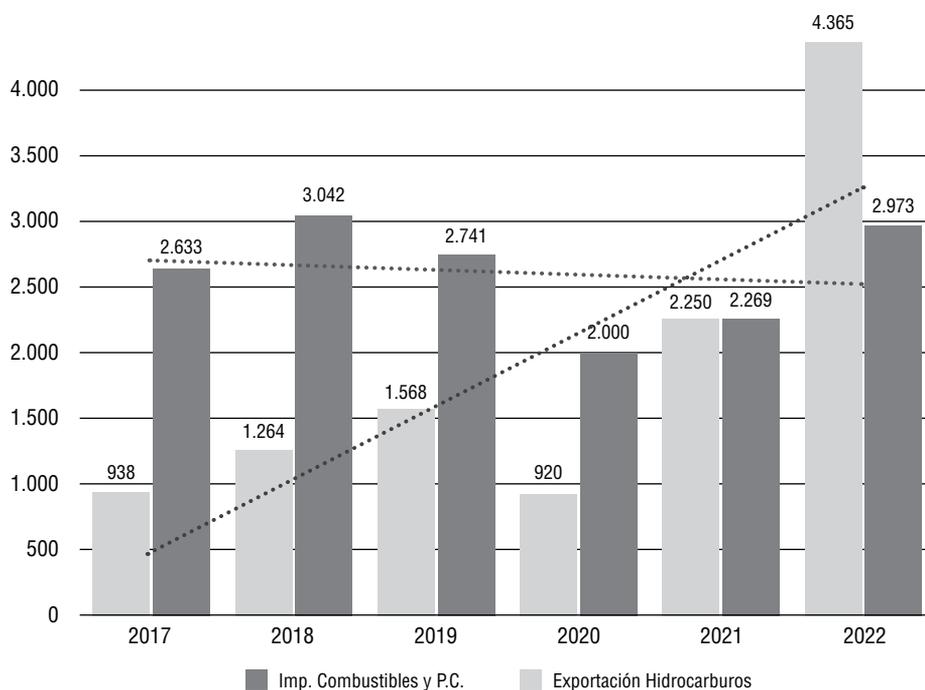
BOLIVIA: DE EXPORTADOR A IMPORTADOR NETO DE HIDROCARBUROS

Luego de varios años de superávit de exportaciones de hidrocarburos a Argentina y Brasil, desde abril de 2022, por primera vez en 20 años, se registra una balanza comercial negativa. Bolivia ha exportado USD 4.300 millones e importado USD 2.900 millones, dejando una balanza comercial negativa de USD 1.400 millones. Bolivia ya no es un país exportador neto de hidrocarburos.

La producción total de hidrocarburos no alcanza para cubrir las exportaciones y el consumo interno. Las exportaciones a Brasil tuvieron que bajar de 30 a 20 MMm3/d para poder trasladar más gas a Argentina, porque pagan más.

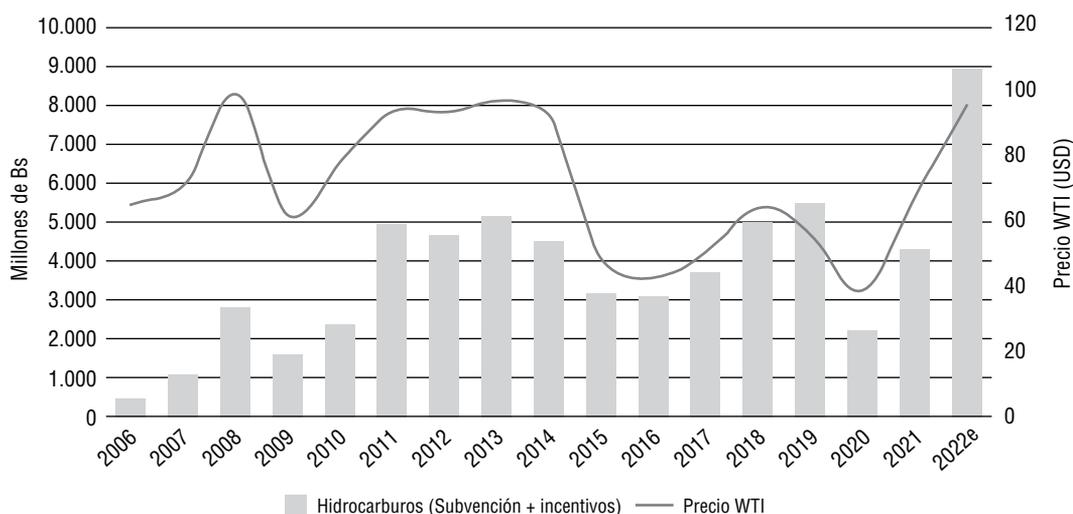
Con la imposibilidad de firmar nuevos contratos, se acabó la ilusión de Bolivia como un país energético en el corazón de Sudamérica. Se estima que Bolivia necesitará importar gas natural a partir de 2026.

Gráfico 31. Bolivia: Importación Combustible, Lubricantes y Productos Conexos (Valor CIF Frontera), Exportación de Hidrocarburos y Precio Promedio (WTI) (USD)



Fuente: Jaime Dunn "Modelo Económico Social Comunitario Productivo: Diagnóstico de un Modelo Agotado", IDEAS & DEBATE #11, Nueva Democracia 2022, y S. Mauricio Medinaceli Monroy y Marcelo G. Velázquez Bilbao La Vieja "Precios y subsidios a los hidrocarburos en Bolivia 1986 – 2025", 9 de mayo de 2022.

Gráfico 32. Subsidio e Incentivo a los Hidrocarburos y Precio del Petróleo (WTI)



Fuente: Jaime Dunn "Modelo Económico Social Comunitario Productivo: Diagnóstico de un Modelo Agotado", IDEAS & DEBATE #11, Nueva Democracia 2022. y S. Mauricio Medinaceli Monrroy y Marcelo G. Velázquez Bilbao La Vieja "Precios y subsidios a los hidrocarburos en Bolivia 1986-2025", 9 de mayo de 2022.

En el marco del modelo existe un esquema de subsidios a los hidrocarburos, alimentos y servicios básicos, que, combinado con una política de congelación de precios, denominada “(precio justo)”, permite a la población acceder a energía y alimentos a precios accesibles, manteniendo la inflación baja (suprimida artificialmente). Estos subsidios y subvenciones son un estrés constante para las finanzas públicas del gobierno, a razón del 5,0% del PIB y del 12% de sus ingresos anuales para 2022. Los subsidios a los combustibles han aumentado un 1.650% desde 2006.

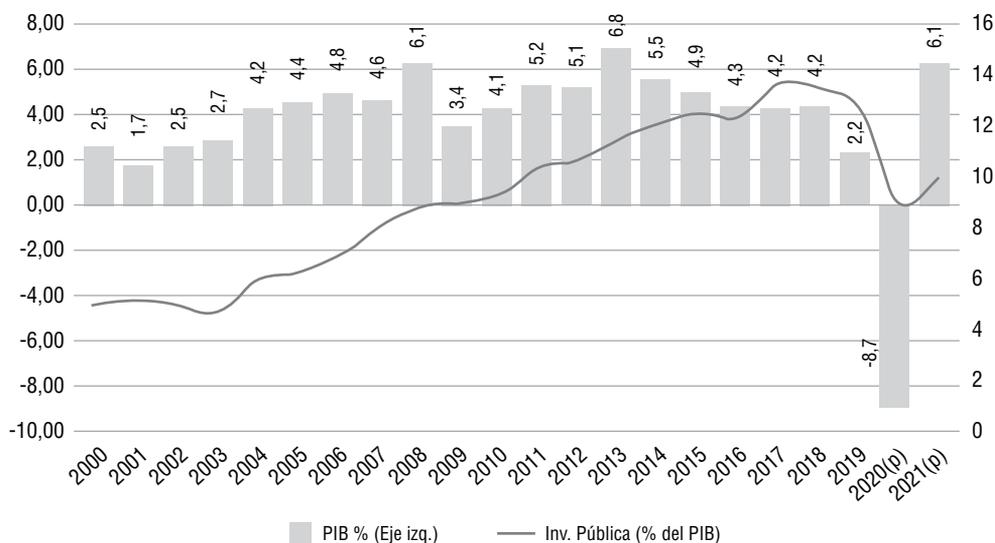
La importación directa de combustibles tiene un efecto negativo del 3,5% del PIB; casi la mitad del déficit fiscal del 8% en 2022. Si a esto sumamos la eventualidad de que Bolivia necesite importar gas natural, está claro que el país requerirá de importantes ingresos para continuar con los montos programados de inversión pública.

UNA ECONOMÍA DEPENDIENTE DE LA INVERSIÓN PÚBLICA

Junto con el consumo, la inversión pública es un elemento central del modelo, convirtiéndose en un importante motor de la demanda interna y de la actividad económica por su efecto multiplicador; siendo este el componente keynesiano más notorio del modelo para contrarrestar los procesos contractivos de la actividad económica para estimular el crecimiento económico.

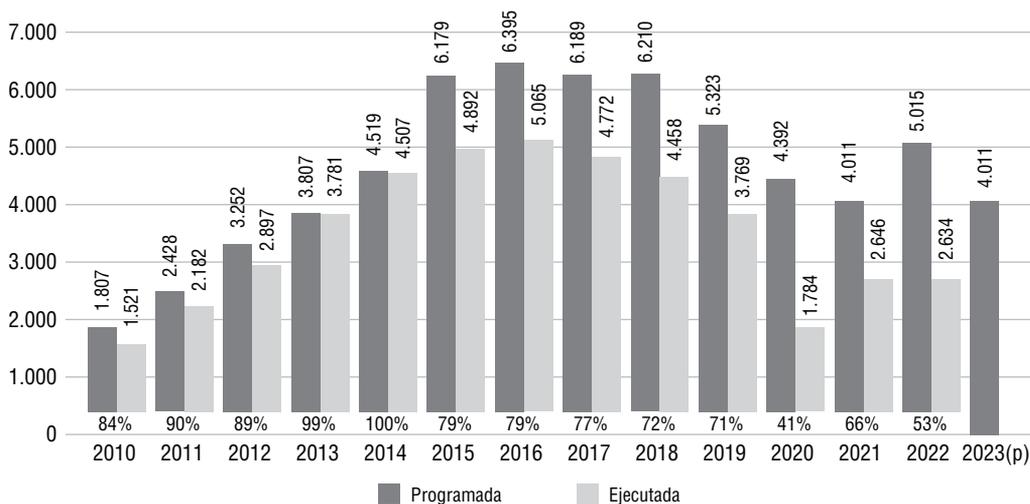
Existe una evidente relación directa entre la inversión pública y el crecimiento del PIB en el país. Desde la aplicación del modelo, la inversión pública se ha expandido fuertemente, pasando de USD 629 millones en 2005 al nivel máximo de USD 5.065 millones en 2016 como resultado del superciclo de las materias primas.

Gráfico 33. Crecimiento del PIB e inversión pública



Elaboración propia con datos del MEFP, INE y BCB, Bolivia

Gráfico 34. Inv. Pública: Presupuestado Vs Ejecutado (millones de USD)



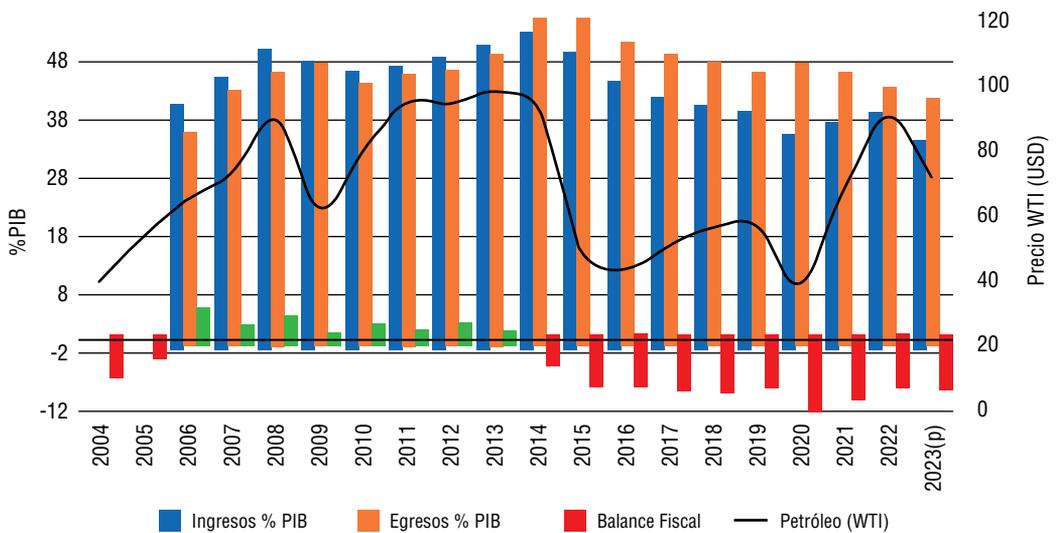
Elaboración propia con datos del MEFP, INE y BCB, Bolivia

Para 2022 se presupuestó la inversión pública de USD 5.015 millones, curiosamente en tiempos de crisis cuando ya no se cuenta con los recursos para ejecutarla. Por tanto, el 43% debía financiarse con deuda externa y el 57% con recursos propios. Como los bonos soberanos no se vendieron, la mayor parte del financiamiento externo fracasó y solo se ejecutaron USD 2.634 millones.

La inversión pública presupuestada para 2023 es de USD 4.011 millones. Sería razonable esperar que su ejecución sea inferior a lo presupuestado. Claramente la falta de fondos públicos obstaculizará el crecimiento.

DEPENDENCIA DE HIDROCARBUROS, GASTOS GUBERNAMENTALES Y DÉFICIT FISCAL

Gráfico 36. Ingresos y gastos del SPNF (Como porcentaje del PIB)

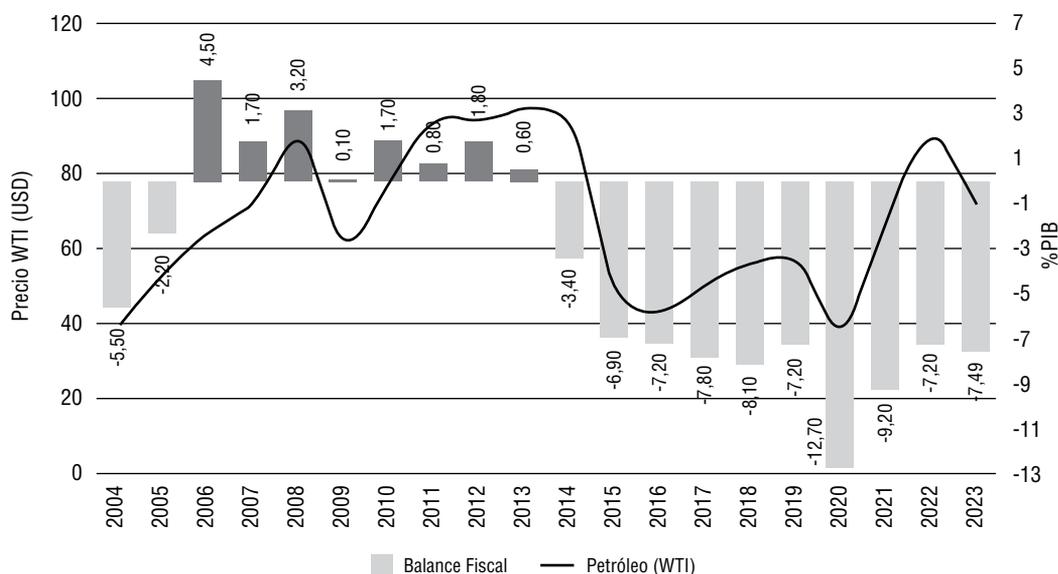


Fuente: Elaboración propia, con datos de MEFP, BCB y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, abril 2021.

El balance fiscal del Sistema Público No Financiero (SPNF) nos ayuda a analizar el desempeño de las finanzas públicas. Como ya podemos suponer, el balance fiscal del país depende en gran medida del precio del petróleo (WTI). La economía altamente dependiente del precio de los hidrocarburos y el modelo basado en el consumo y el gasto público hacen que hasta 2014 el país tenga superávit fiscal. Posteriormente, con la caída de los precios de los hidrocarburos y de los volúmenes de exportación de gas natural, se producen déficits fiscales. Al mismo tiempo, se reduce el gasto público, pero a un ritmo más lento.

El grave déficit fiscal de Bolivia continuará en 2023. Se estima que el gasto público será de alrededor del 40% del PIB, mientras que los ingresos serán de alrededor del 33%. Por lo tanto, se proyecta un déficit fiscal de -7,49%. Una vez más se evidencia la necesidad de recursos adicionales para poder ejecutar la inversión pública.

**Gráfico 36. Balance Fiscal del SPNF
(Como porcentaje del PIB)**



Fuente: Elaboración propia, con datos de MEFP, BCB y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, abril 2021.

INCREMENTO DE LA DEUDA PÚBLICA

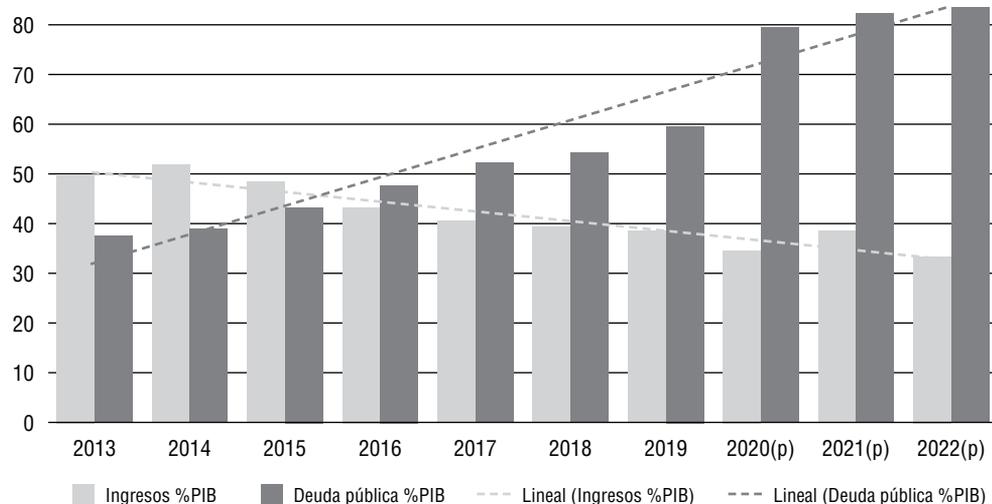
Después del superciclo de precios de las materias primas, a partir de 2014 el modelo tuvo que buscar otras fuentes de financiación para mantener los niveles de inversión pública. En este caso, se recurrió a la deuda pública.

A medida que los ingresos totales del país disminuyeron del 50% del PIB en 2014 alrededor del 30% en 2022, la deuda pública aumentó del 38% del PIB a casi el 82% en 2022. Esta situación plantea preocupaciones sobre la sostenibilidad de esta práctica, ya que la deuda pública crece a medida que los ingresos disminuyen.

La deuda externa de Bolivia es de alrededor de USD 12.500 millones, mientras que la deuda interna supera los USD 20.000 millones. El Banco Central (BCB) ha financiado a varias empresas estatales con más de USD 6.000 millones de sus reservas internacionales.

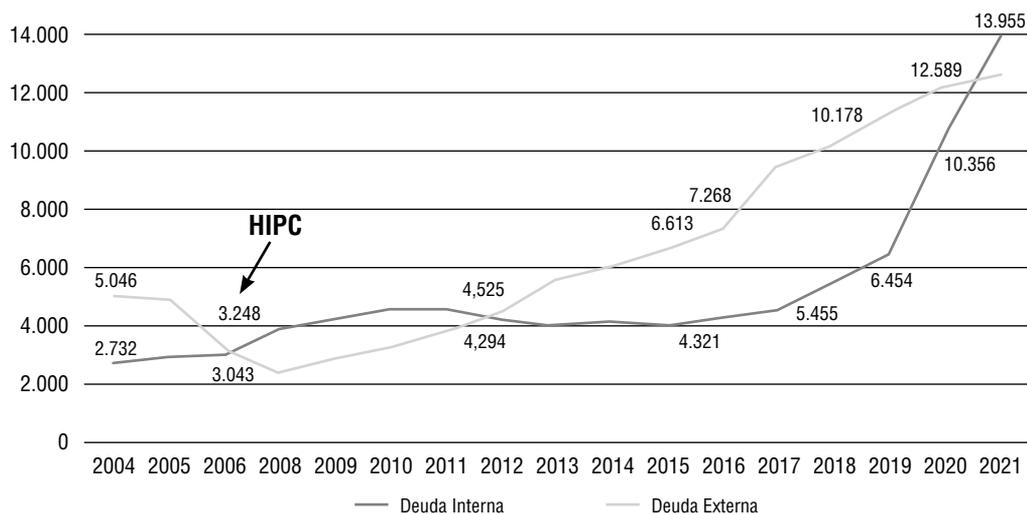
Ante la disminución del flujo de efectivo, el gobierno se vio obligado a reprogramar la deuda interna con el Banco Central. El servicio de la deuda anual asciende a alrededor de USD 1.400 millones

Gráfico 37. Deuda pública e ingresos del SPNF (% PIB)



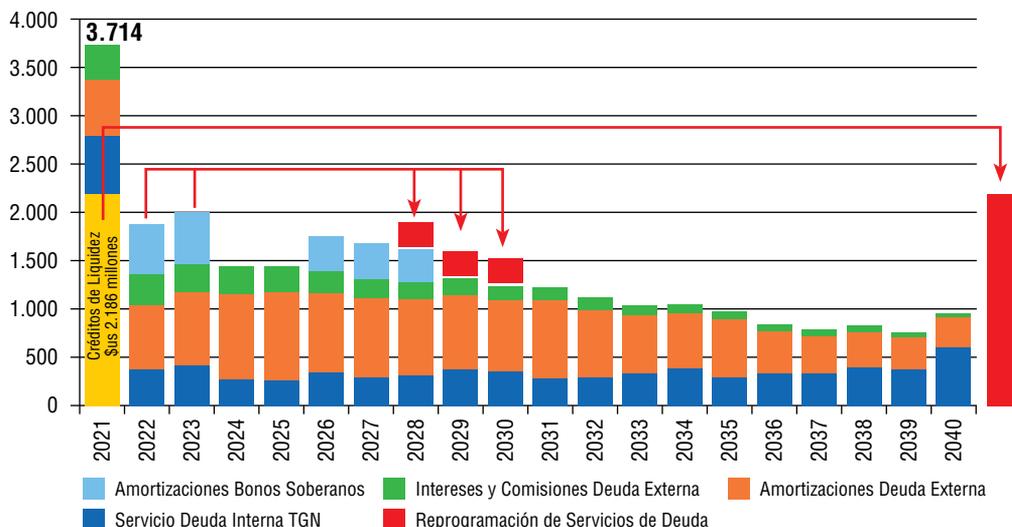
Fuente: Elaboración propia con base a datos del Informe Fiscal Primer Semestre 2021. Boletín Económico Año 8 N° 25, 2021 y MEFP: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, 2021.

Gráfico 38. Bolivia: Deuda pública (En millones de USD)



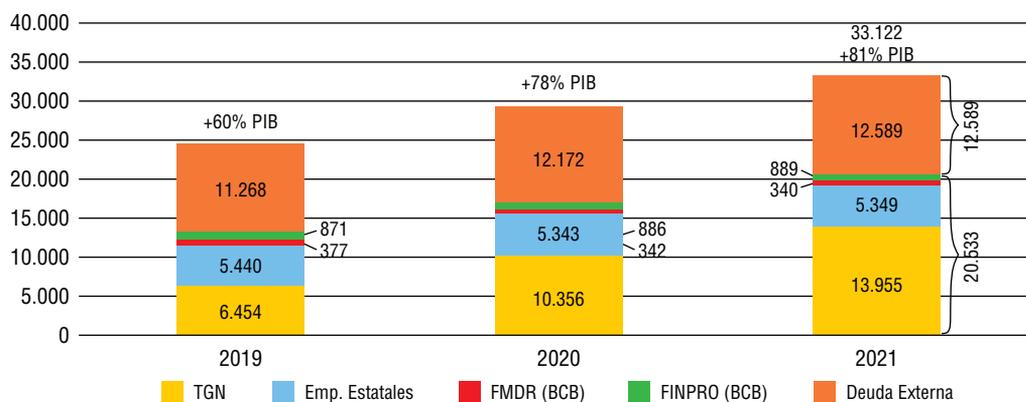
Fuente: Elaboración propia con base a datos del Informe Fiscal Primer Semestre 2021. Boletín Económico Año 8 N° 25, 2021 y MEFP: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, 2021.

Gráfico 39. Servicio de la deuda pública
(Millones de USD)



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Informe Fiscal Primer Semestre 2021. Boletín Económico Año 8 N° 25, 2021 y MEFP: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, 2021.

Gráfico 40. Deuda interna y externa
(En millones de USD y porcentaje respect al PIB)



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Informe Fiscal Primer Semestre 2021. Boletín Económico Año 8 N° 25, 2021 y MEFP: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, 2021.

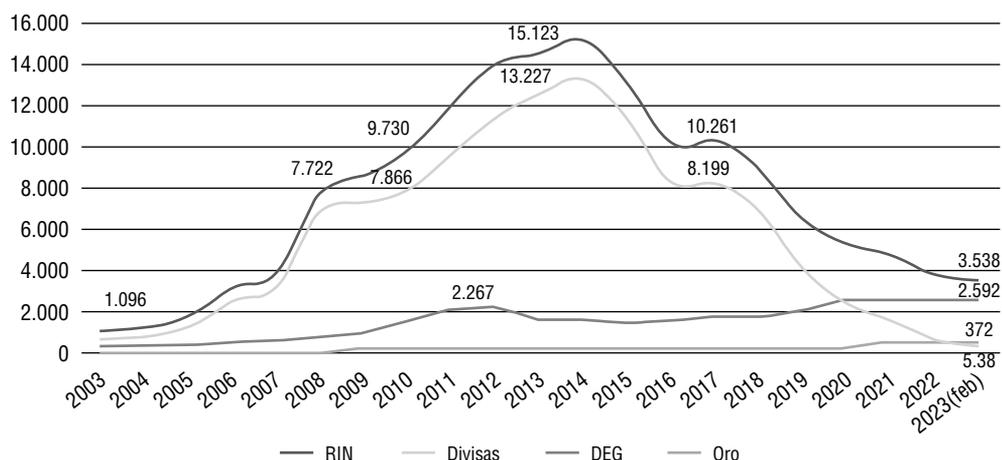
LAS RESERVAS INTERNACIONALES EN CAÍDA LIBRE

El aumento de las exportaciones de gas natural tuvo un impacto directo en las reservas internacionales (RIN). Con la Nacionalización de empresas estratégicas en la industria de hidrocarburos y el superciclo de commodities, en 2014 se alcanzó la marca de USD 15.000 millones.

El aumento sostenido del RIN entre 2005 y 2014 fue fundamental para mantener el tipo de cambio fijo frente al dólar estadounidense, generando confianza en que la oferta de dólares siempre ha sido suficiente para satisfacer en gran medida la demanda, anclando las expectativas. Las RIN también han sido un mecanismo importante para coadyuvar al gobierno a acceder a recursos necesarios para financiar el gasto público, incluyendo la inversión pública.

Sin embargo, desde el 2015 el país experimenta una caída sostenida de las reservas, y que cada año se profundiza más. Como resultado, actualmente la economía boliviana sufre de escasez de divisas, lo que pone en jaque la estabilidad del tipo de cambio y restringe el comercio de importación.

Gráfico 41. Reservas Internacionales Netas (RIN)
(Millones de USD)



Fuente: Elaboración propia con datos del Viceministerio del Tesoro y Crédito Público (VTCP): Informe Fiscal Primer Semestre 2021. Boletín Económico Año 8 N° 25, 2021 y MEFP: Memoria de la Economía Boliviana 2020. La Paz, 2021.

DETERIORO DE LA CALIFICACIÓN DE RIESGO

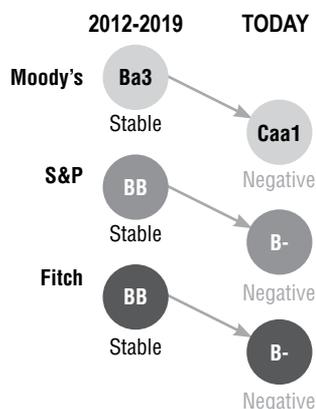
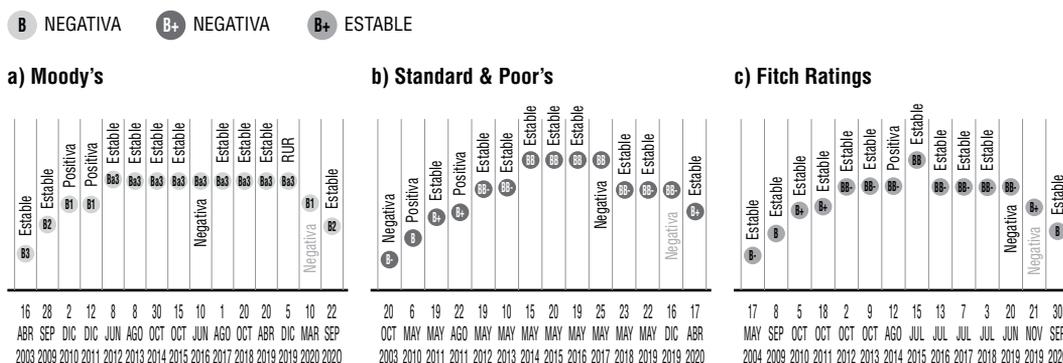


Gráfico 42-44. Categorías de división de las calificadoras crediticias y Evolución de la calificación para Bolivia



Fuente: Elaboración propia con datos de Moody's (March 24, 2023), Fitch Ratings (March 14, 2023 y Standard and Poor's (March 15, 2023).

La débil gobernanza ha contribuido a la disminución de la disponibilidad de divisas y cuestiona el tipo de cambio fijo frente al dólar. El deterioro de la liquidez externa de Bolivia se ha acelerado sustancialmente desde fines de 2022, ya que las reservas de divisas han llegado a niveles muy bajos, los más bajos en más de 20 años.

Las reservas internacionales disminuyen debido a un saldo de cuenta corriente más débil y a continuas salidas de dólares estadounidenses. Si bien el Banco Central ha señalado su compromiso de estabilizar la moneda a través de una mayor intervención en el mercado, la vulnerabilidad externa ha aumentado.

La rebaja de la calificación de Bolivia refleja el agotamiento de sus reservas de liquidez externa que, a la luz de una paridad cambiaria de facto, ha aumentado considerablemente la incertidumbre a corto plazo y los riesgos macroeconómicos. Se ha perdido el acceso al mercado externo de bonos y no hay perspectivas concretas de un apoyo masivo de los acreedores oficiales.

OPORTUNIDADES DE INVERSIÓN DE BOLIVIA

PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS: AGRICULTURA Y AGROINDUSTRIA

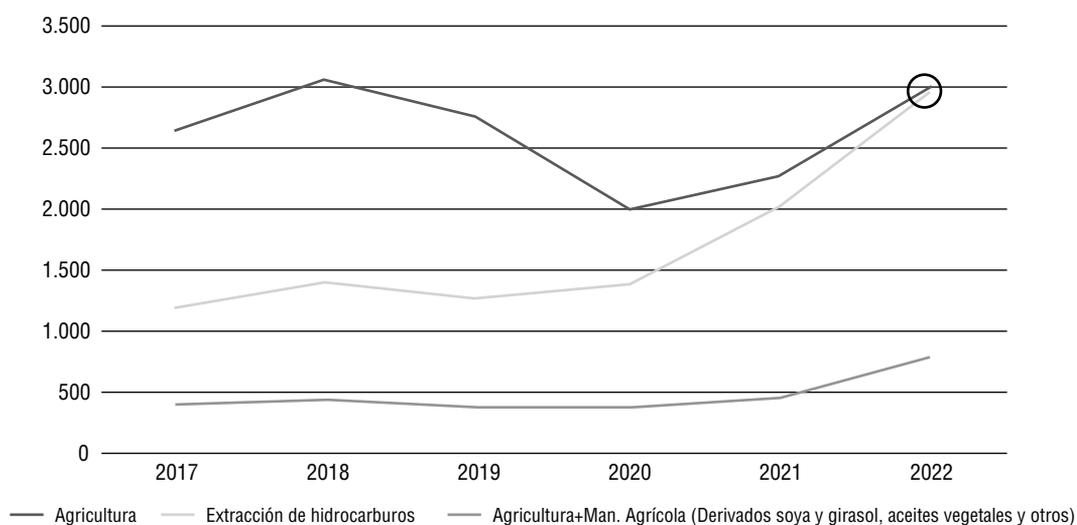
Las inversiones en agricultura y en manufactura agrícola (derivados de soya y girasol, aceites, alimentos y otros) deben tener como objetivos mejorar la calidad, la durabilidad y la disponibilidad de los productos agrícolas, así como cumplir con los requisitos

de seguridad alimentaria, sanidad y medio ambiente, contribuyendo a la generación de empleo y captura de divisas por exportaciones.

La agroindustria (manufactura agrícola) se refiere al proceso de transformación de los productos agrícolas en bienes manufacturados. Implica la aplicación de técnicas y procesos industriales para convertir los productos primarios derivados de la agricultura en productos elaborados y listos para su consumo.

El potencial de la manufactura agrícola en Bolivia es creciente y de un alto potencial. Las oportunidades de inversión privada son necesarias en actividades, como la transformación de cultivos en alimentos procesados, la producción de productos lácteos y cárnicos, el procesamiento de granos y cereales, la elaboración de aceites vegetales, la fabricación de productos alimenticios enlatados o empaquetados, entre otros.

Gráfico 45. BOLIVIA: Exportaciones: Agricultura, Manufacturas Agrícolas e Hidrocarburos (Millones USD)

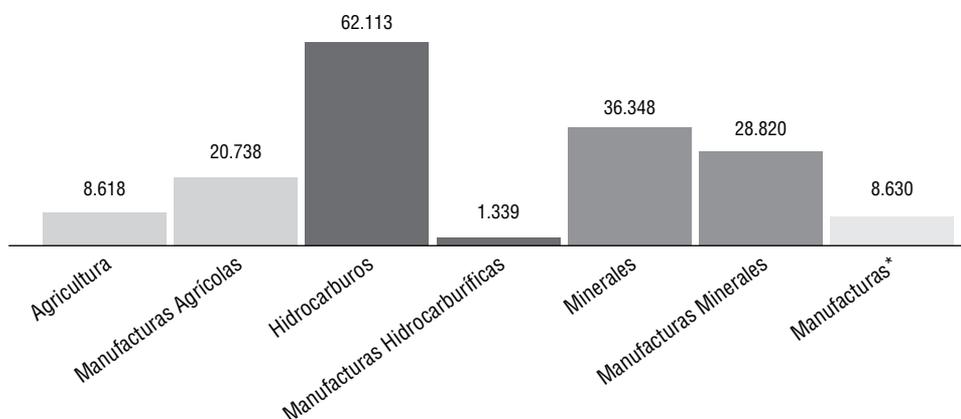


Fuente: Elaboración propia con datos del INE, Bolivia.

Este sector de la industria juega un papel crucial en la cadena de suministro alimentario, ya que agrega valor a los productos agrícolas básicos, los procesa, conserva y los prepara para su distribución y consumo. Además, la manufactura agrícola también puede involucrar la producción de insumos agrícolas, como fertilizantes, pesticidas y equipos agrícolas.

El gráfico siguiente muestra las exportaciones del sector agrícola que, sumada a las manufacturas agrícolas a diciembre del 2022, han alcanzado el mismo nivel de exportaciones que el sector de hidrocarburos.

Gráfico 46. Exportaciones por actividad económica (1992-2022)
(En millones de USD)



Fuente: Banco Interamericano de desarrollo (BID), Apostar por la Agricultura para lograr una diversificación productiva, 2023.

La agricultura es una actividad que juega un importante rol en otorgar seguridad alimentaria y la oportunidad de un mayor desarrollo nacional e inclusivo y sostenible en los países donde se practica, abriendo importantes oportunidades en el cumplimiento de metas climáticas que se han trazado los países en los últimos años a través de la reducción de la huella de carbono, deforestación y mal uso de recursos hídricos que caracteriza a esta actividad en los países en desarrollo.

La inversión privada es un elemento fundamental para incrementar los niveles de productividad agropecuaria, lo que incluye la necesidad de construcción de infraestructura en energía, riego y caminos que apoye a este sector. Conectar al sector agrícola con nuevas formas de financiamiento local y extranjero es otro aspecto esencial.

La densidad en carreteras es igualmente fundamental. El costo de transporte se ha identificado como un factor clave para este sector. Los países andinos tienen un alto costo de transporte comparado con los países desarrollados limitando la competitividad de sus productos.

La energía es otro factor importante. En Bolivia menos del 8,5% de los emprendimientos agrícolas tienen acceso a energía eléctrica y solo el 32% utiliza sistemas de riego para su producción.

El BID estima que una inversión de USD 926 millones en caminos de grava incrementaría la producción agrícola en USD 4.726 millones en 15 años.

Abastecer de energía eléctrica a todos los emprendimientos agrícolas de importancia tendría un costo de USD 308 millones y un beneficio adicional de USD 1.167 millones. Una inversión de USD 3.318 millones traería un beneficio adicional de USD 8.142 millones.

Bolivia puede ser un gran productor de alimentos

Según las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el mundo tiene la misión de aumentar la producción de alimentos en por lo menos 60% para el año 2050 y así satisfacer las necesidades de la población.

Una de las experiencias exitosas de diversificación en Bolivia ha sido la agroindustria, mayormente ubicada en el departamento de Santa Cruz. En el gráfico anterior se puede apreciar que desde el año 1992 ha contribuido con más de USD 29.000 millones en divisas al país. Aunque históricamente el sector agropecuario y agroindustrial ha sido la tercera fuente de divisas para Bolivia, después de la industria de los hidrocarburos y la minería, dada la decadencia en los últimos años de las exportaciones de gas natural, en apenas tres años, se han triplicado los montos de exportación del campo alcanzando el nivel de exportación de gas natural.

Según un estudio realizado por la Cámara de Industria y Comercio (CAINCO, 2020),⁵ se identificó en Bolivia una superficie adecuada para el cultivo de 1,7 millones de hectáreas adicionales, la cual podría expandirse potencialmente de manera sostenible y sustentable a 4,1 millones de hectáreas. Si se mantienen los rendimientos o la productividad actuales, esto implicaría triplicar la producción de materias primas para la agroindustria, alcanzando un total de 8,6 millones de TM.

Además, si se mejorara el rendimiento de la cosecha de 2,1 TM/ha a 3 TM/ha, nivel promedio en América Latina (USDA, 2021), la producción aumentaría a 12,4 millones de TM.

En el caso de la soya, considerando que el 30% de la producción se destina al mercado interno, según proyecciones del Fondo Monetario Internacional, se generaría un

5 Véase, Pablo Mendieta y Rubén Aguilar: “Agroindustria e Inversión Extranjera. El sector oleaginosas”, en Henry Oporto: *El Capital constructivo: La inversión extranjera en Bolivia*, Fundación Milenio, 2022.

excedente exportable que quintuplicaría la oferta exportadora anual a cerca de USD 4.000 millones anuales en soya y sus derivados para fines de la presente década.

Por otro lado, se debe notar que en Bolivia existen cultivadas cerca de 4.0 millones de hectáreas de las 7.0 millones cultivables. También se estima que la producción actual de 20 millones de TM de alimentos se puede expandir hasta el 2030 a 30 millones, casi cuatriplicando la oferta exportadora de Bolivia que hoy es de 3,0 millones de TM millones anuales.

Todos estos crecimientos se estiman bajo el crecimiento natural vegetativo del sector, sin tomar en cuenta mayores inversiones, biotecnología y seguridad jurídica.

PRODUCCIÓN DE MINERALES

La situación actual demuestra que el auge del gas natural en Bolivia ha llegado a su fin, y los minerales han vuelto a ser el principal sector de exportación en el país. A partir de 2016, el valor de las exportaciones minerales ha superado al de las exportaciones de gas natural, que están en declive.

Desde la crisis minera de 1986, tanto el valor como el volumen de la producción minera en Bolivia experimentaron un aumento significativo, multiplicándose aproximadamente seis veces. Este crecimiento se debió en gran parte a la incorporación de proyectos como San Cristóbal, Manquiri (San Bartolomé), San Vicente y Don Mario, todos ellos con inversión extranjera directa, especialmente a partir de 2006. Sin embargo, desde entonces no se han llevado a cabo nuevos proyectos importantes.

A pesar de estos avances, la industria minera boliviana sigue siendo modesta en comparación con sus vecinos Chile y Perú. En el año 2022, las exportaciones mineras de Chile alcanzaron los USD 57.138 millones, las de Perú fueron de USD 37.711 millones, mientras que las de Bolivia solo alcanzaron los USD 2.949 millones.

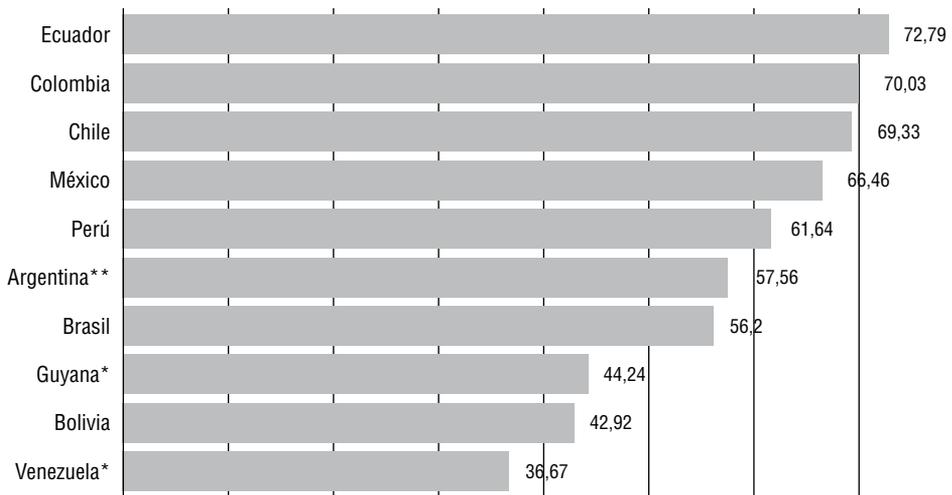
No obstante su larga tradición minera, Bolivia no logró beneficiarse significativamente de la inversión privada, especialmente extranjera, como sus vecinos Perú, Chile, Brasil, Argentina y Colombia.

La falta de exploración a gran escala y la escasa infraestructura en comunicaciones, energía y procesamiento de minerales han limitado el desarrollo de nuevos proyectos mineros en el país. Solo una pequeña parte del territorio boliviano ha sido explorada

en busca de recursos minerales, lo que ha llevado a la ausencia de nuevos proyectos importantes.

La debilidad de la minería en Bolivia se debe a la falta de exploración y prospección, la escasa inversión en infraestructura, la orientación de las inversiones extranjeras hacia otros países y la falta de una política minera coherente por parte del gobierno.⁶

Gráfico 47. Índice de atracción de inversiones en el sector de la minería en algunos países de América Latina en 2021



Fuente: Jaime Villalobos: "La IED en la minería. Experiencias de capital constructivo", en Henry Oporto: *El Capital constructivo: La inversión extranjera en Bolivia*, Fundación Milenio, 2022.

La limitada capacidad productiva y la falta de inversiones en el sector minero han llevado a que Bolivia, junto con Venezuela, se encuentre entre las diez regiones menos atractivas del mundo para la inversión minera, según el ranking del Fraser Institute en 2020. Bolivia ha ido desmejorando su posición, mientras que otras economías mantienen un sitio privilegiado, que se refleja en los montos de inversión y valor de producción.

Bolivia tiene puntajes muy bajos, entre otros aspectos, en seguridad jurídica, rentabilidad minera por los altos tributos, regulación laboral y convenios laborales, infraestructura, en base de datos geológica y administración de procesos legales.

No obstante, Bolivia se encuentra en una posición favorable en el mercado internacional de minerales, con perspectivas positivas para la mayoría de los productos. Esto

6 Véase, CEDLA: *Minería boliviana: ¿Oportunidad perdida?*, 2023.

debido a que el país cuenta con un atractivo potencial geológico en minerales tradicionales y no tradicionales, como litio, cobalto y tierras raras.

El territorio boliviano alberga una amplia variedad de recursos minerales, desde metales convencionales hasta minerales especializados. Además, posee importantes depósitos de oro aluvial y depósitos evaporíticos de litio, potasio y otros minerales. Forma parte del “Triángulo del Litio” junto con Chile y Argentina, que concentra la mayor parte de los recursos de este metal estratégico en el mundo.

Sin embargo, Bolivia enfrenta limitaciones en su capacidad para expandir la producción de minerales, lo que dificulta un crecimiento sostenido de las exportaciones. Para superar esta situación es necesario abordar desafíos como la falta de inversiones en exploración y desarrollo de nuevos proyectos, la escasez de reservas, los problemas de gobernabilidad en el sector y el aumento de la informalidad en las actividades mineras.

La industria minera a nivel global se encuentra en un proceso inminente de transición, moviéndose de un enfoque tradicional de minería, caracterizado por su explotación y contaminación, hacia un enfoque sostenible que es consciente de los posibles impactos negativos derivados de prácticas inadecuadas. Esto abre un mundo de oportunidades para Bolivia si se lograsen implementar las políticas en el ámbito minero enfocadas exactamente a esta realidad mundial.

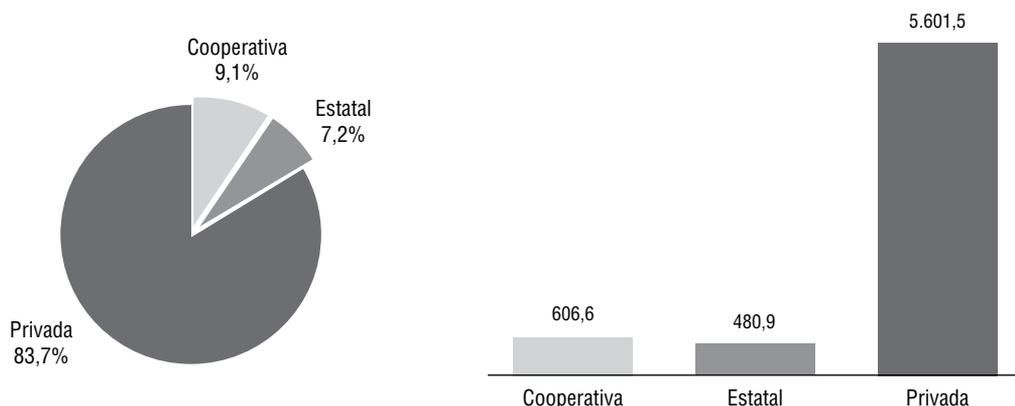
LA MINERÍA EN BOLIVIA ES PREPONDERANTEMENTE DE CARÁCTER PRIVADO

Las cooperativas y el sector minero estatal representan el 11,1% cada uno de la producción minera nacional, mientras que la mayor parte de la producción minera privada se concentra en empresas como Minera San Cristóbal, Sinchi Wayra/Illapa, Pan American Silver, Manquiri y otras.

El 77% de la producción minera se encuentra en manos del sector privado. Sin embargo, se prevé que dos de los principales proyectos mineros lleguen a su fin en la mitad de la próxima década, y otro importante contrato concluya hacia el año 2028.

En el año 2022, el sector privado minero fue el principal exportador de minerales, tanto de minerales concentrados como de oro producido por las cooperativas auríferas, a través de empresas comercializadoras privadas que se encargan de su exportación. En segundo lugar, se encuentra el sector cooperativista minero, que exporta principalmente minerales concentrados. Por último, la empresa estatal exporta estaño, zinc, litio y hierro.

Gráfico 48. Valor de Exportaciones Minero - Metalúrgicas por Actor Productivo Minero Enero - Diciembre 2022(p)
(En Millones de Dólares Americanos y Porcentajes)

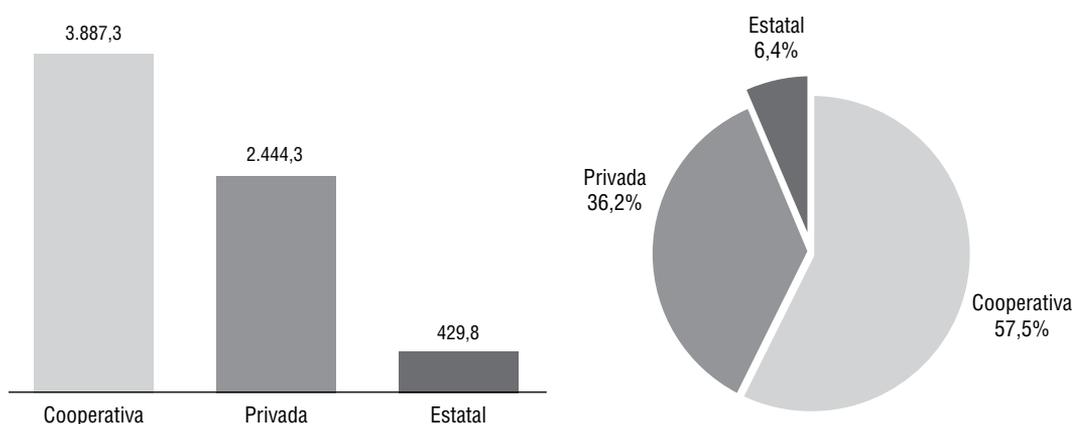


Fuente: Ministerio de Minería y Metalurgia: Anuario Estadístico y Situación de la Minería 2022.

Cuando se incluye la producción de oro, las cooperativas mineras son el principal productor de minerales, representando el 57,5% del valor total de la producción. El sector minero privado contribuye con el 36,2% del total, debido a la producción de minerales complejos. La producción del sector minero estatal representa el 6,4% restante.

Esto demuestra que la minería estatal no ha podido ser más prominente pese a los inmensos esfuerzos económicos y políticos realizados. Esto demuestra que el futuro de la minería es claramente con mayor inversión privada.

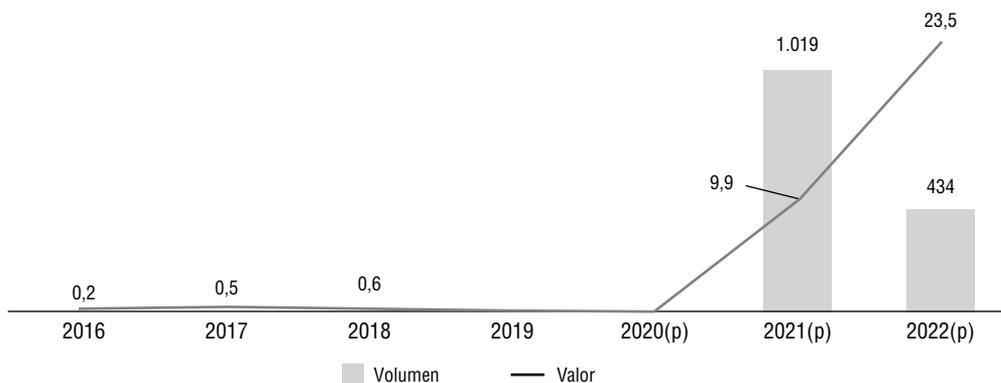
Gráfico 49. Producción de Minerales (incluyendo Oro) por Actores Productivos Mineros. Enero - Diciembre 2022(p)
(En Millones de Dólares Americanos)



Fuente: Ministerio de Minería y Metalurgia: Anuario Estadístico y Situación de la Minería 2022.

¿EL LITIO AL RESCATE?

Gráfico 50. Exportaciones de carbonato de litio Periodo 2016-2022
(En millones de USD y toneladas)



Fuente: IBCE Boletín Electrónico Bisemanal N° 1.084 – Bolivia, 25 de agosto del 2022.

Las exportaciones de carbonato de litio el año 2021 fueron de USD 9,9 millones. El 2022 esta cifra ascendió a USD 38 millones con la producción de 635 toneladas. Recordemos que estos resultados se han logrado después de una década de fallidos experimentos tecnológicos y con inversiones estatales de más de USD 980 millones invertidos. Yacimientos de Litio de Bolivia (YLB) planea producir 40 mil toneladas de carbonato de litio en 2025.

El gobierno ha anunciado recientemente la firma de acuerdos por USD 1000 millones con tres empresas: (las chinas CATL y Citic Guoan; y la Rusa Uranium One Group), para la explotación de litio con la tecnología EDL. Aunque poco se sabe de la naturaleza y alcances precisos de dichos acuerdos, la meta anunciada es la producción de 50.000 toneladas en una fase inicial y hasta 100.000 toneladas para 2028.

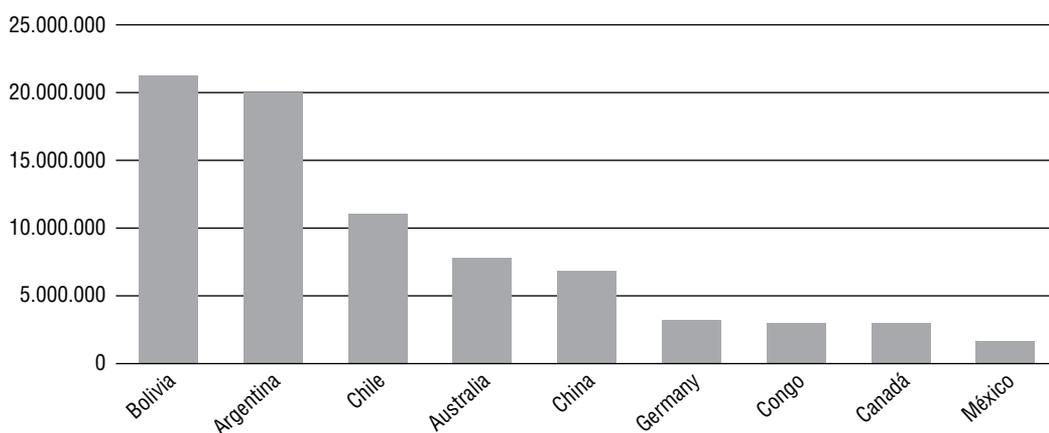
Pero Bolivia enfrenta una batalla cuesta arriba para convertirse en un actor importante del litio. Según los expertos, necesitará mucha más inversión, por una suma de USD 5 mil millones para convertirse en un gran jugador.

Los riesgos de Bolivia son altos, a menos que el gobierno se mueva para lograr acuerdos de licencia y acuerdos de participación en las ganancias con grandes jugadores de litio. Sin embargo, esto será muy difícil de lograr ya que la Constitución exige que los recursos de litio permanezcan en manos locales. Además, las presiones sociales y políticas de la región de Potosí también seguirán siendo altas. Algunas organizaciones civiles

esperan tener una participación del gobierno de tipo hidrocarburífero de más del 60% al 80%. La lucha política por los impuestos y regalías se insinúa feroz.

Hoy se apuesta por una tecnología no completamente probada. La llamada “extracción directa de litio” (EDL) para producir carbonato de litio, está experimentándose. Según los expertos muchas empresas que trabajan en EDL con proyectos piloto, aún no han llegado a una escala comercial.

Gráfico 51. Reservas de litio identificada



Fuente: IBCE Boletín Electrónico Bimensual N° 1.084 – Bolivia, 25 de agosto del 2022 y U.S. Geological Survey.

Claramente, pensar que la industria del litio será un emprendimiento exitoso, bajo las condiciones actuales, es muy optimista. Por lo que es necesario plantear nuevas reglas de inversión y compensación para las regiones, sobre todo considerando la prioridad absoluta de impulsar una mayor participación privada en el desarrollo del proyecto del litio, tal como acontece en otros países de la región.

MINERALES PARA BATERÍAS DE LITIO

Más allá del litio como materia prima para las baterías de litio, existen otros minerales necesarios en los cuales Bolivia podría participar activamente. A continuación, se mencionan los minerales más importantes:

Cobalto: El cobalto se utiliza en la fabricación de las celdas de las baterías de litio, especialmente en las variedades de iones de litio. Ayuda a estabilizar la estructura de la batería y mejorar su rendimiento. Bolivia cuenta con un yacimiento de cobalto en la localidad de Chulchuncani, Potosí.

Níquel: El níquel se utiliza en diferentes formas, como óxido de níquel y níquel-cobalto-aluminio (NCA), para aumentar la capacidad de almacenamiento de energía de las baterías y mejorar su durabilidad. La región del El Rincón del Tigre, en el Departamento de Santa Cruz, que forma parte del precámbrico boliviano, probablemente concentra 50 millones de toneladas de níquel.

Manganeso: El manganeso se utiliza en las baterías de litio para mejorar la estabilidad y el rendimiento. Se combina con otros metales como el níquel y el cobalto para formar diferentes composiciones de baterías. En Bolivia la zona de el Mutún contendría probablemente 10 millones en manganeso, cuya producción se espera empiece este año 2023.

La producción de minerales, como el grafito, el litio y el cobalto, podría experimentar un aumento de casi un 500 % de aquí a 2050, para satisfacer la creciente demanda de tecnologías de energía limpia. Se estima que se requerirán más de 3.000 millones de toneladas de minerales y metales para la implementación de la energía eólica, solar y geotérmica, así como el almacenamiento de energía, para lograr una reducción de la temperatura por debajo de los 2 °C en el futuro. (Grupo Banco Mundial, mayo de 2020).

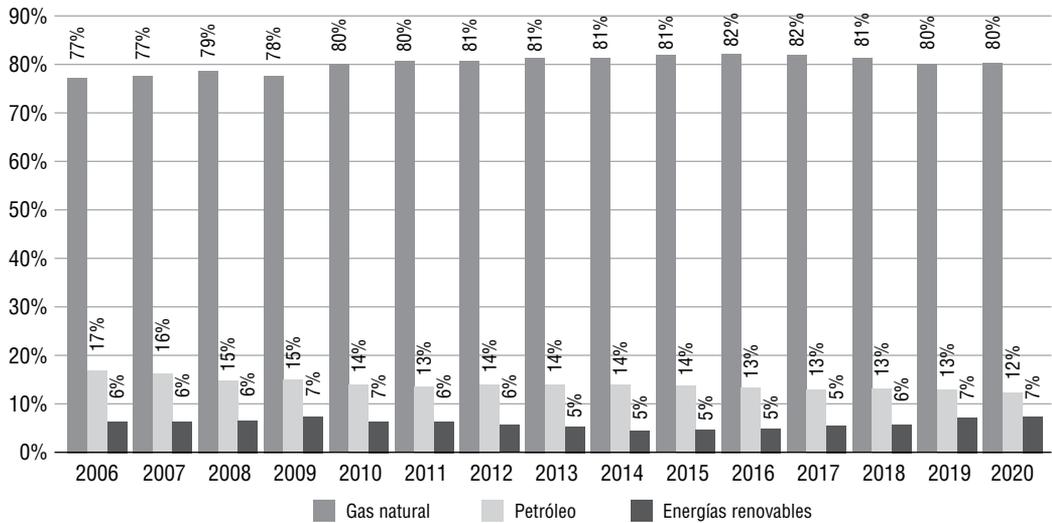
EL POTENCIAL DE ENERGÍAS RENOVABLES

La caída en las exportaciones de gas natural y la necesidad de mantener el consumo interno son factores de preocupación, considerando que por la falta de exploración hidrocarburífera Bolivia está en riesgo de no poder autoabastecerse de este vital energético antes del final de esta década.

Adicionalmente, Bolivia debe apostar por la generación de energías limpias en el marco de su compromiso con la comunidad internacional por el cuidado del medio ambiente. Por ello, el objetivo es incrementar la producción de electricidad a través de energía hidroeléctrica, solar fotovoltaica, eólica y biomasa para desplazar paulatinamente el uso de recursos hidrocarburíferos, de modo que en el futuro la demanda interna nacional sea cubierta en un 70% con fuentes renovables.

Con el creciente enfoque en la sostenibilidad y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, las inversiones extranjeras en el mundo en energías renovables están en aumento. Esto incluye proyectos de energía eólica, solar, hidroeléctrica, biomasa y geotérmica, que ayudan a diversificar la matriz energética y reducir la dependencia de los combustibles fósiles.

Gráfico 52. Participación del gas natural, petróleo y energías renovables en la producción de energía primaria en Bolivia 2006-2020 (En porcentaje)



Fuente: Ximena Montaña Sandoval: "Conociendo la matriz energética de Bolivia", noviembre 30, 2022.

En Bolivia se registra una participación del 8,2% de energías renovables no convencionales en la matriz energética. Pero en línea con el Plan de Desarrollo Económico Social (PDES) 2021-2025, Bolivia se ha planteado objetivos para fortalecer el sector eléctrico. Estos objetivos incluyen la generación de excedentes económicos y el aprovechamiento del potencial de fuentes de energía renovable, como la hidroeléctrica, eólica, geotérmica, solar y biomasa. El enfoque es visualizar al sector eléctrico como un exportador de energía eléctrica que genere ingresos adicionales. Además, se busca impulsar un cambio en la matriz energética, promoviendo proyectos de energías renovables. La proyección establecida en el plan es aumentar al 75% el uso de energía renovable a nivel nacional

Después de un período de considerables inversiones privadas en el sector eléctrico durante la etapa de Capitalización, a partir del año 2010 se experimentó una drástica reducción de la Inversión Extranjera Directa (IED) en este sector. Esta disminución se agravó en el año 2014, cuando se llevaron a cabo pagos de indemnizaciones y repatriación de capitales. La principal causa de esta situación fue la nacionalización del sector, que introdujo tarifas sociales y subsidios al gas natural utilizado en las plantas termoeléctricas, lo cual desincentivó la inversión extranjera, especialmente en proyectos de generación hidroeléctrica.

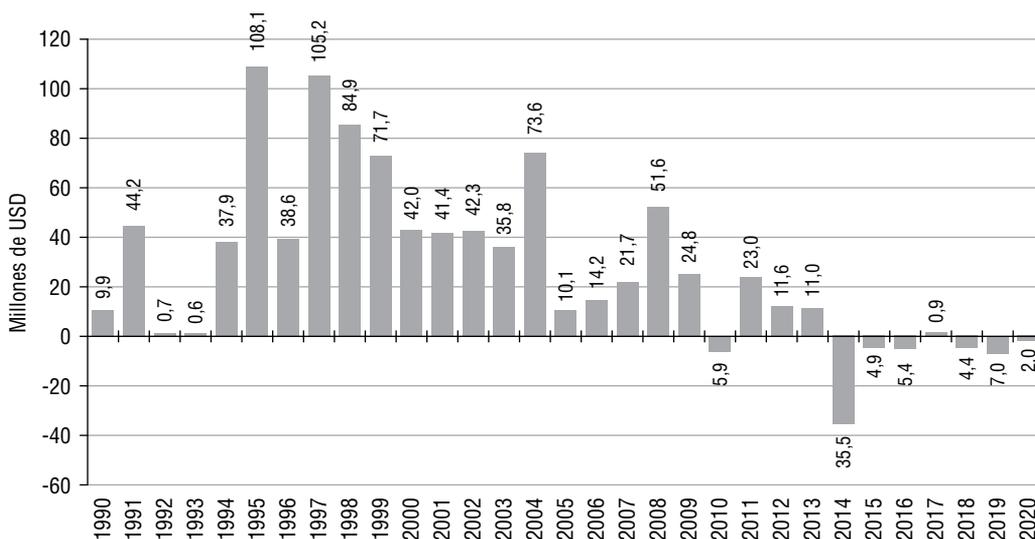
En la actualidad, resulta necesario y urgente recuperar niveles significativos de IED en el sector de generación eléctrica, en especial a través de las energías renovables.

Esta recuperación es fundamental para poder llevar a cabo la tan esperada transición energética, considerando el agotamiento progresivo de las reservas de gas natural. La diversificación de la matriz energética hacia fuentes renovables se vuelve imperativa para garantizar la seguridad energética, reducir la dependencia de combustibles fósiles y mitigar los impactos ambientales asociados a su uso.

Para lograr esta recuperación de la IED en el sector eléctrico, es necesario generar un entorno propicio que fomente la inversión y brinde certidumbre a los inversionistas. Esto implica establecer políticas claras y estables, garantizar una regulación adecuada y transparente, así como promover incentivos fiscales y mecanismos de financiamiento favorables. Además, es fundamental fortalecer las capacidades técnicas y humanas en el ámbito de las energías renovables, para impulsar el desarrollo de proyectos y la integración de tecnologías limpias en el sistema eléctrico nacional.

La transición hacia un modelo energético más sostenible y basado en fuentes renovables no solo contribuirá a diversificar la matriz energética de Bolivia, sino que también generará oportunidades de desarrollo económico, promoverá la creación de empleo y reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero. Además, la incorporación de energías renovables en la generación eléctrica permitirá aprovechar el potencial natural del país, como sus recursos hídricos, eólicos y solares, brindando una mayor autonomía energética y contribuyendo a la mitigación del cambio climático a nivel nacional e internacional.

Gráfico 53. Evolución de la IED en el sector eléctrico 1990~2020



Fuente: Francesco Zaratti: "Capitales constructivos en sectores de energía", en Henry Oporto: *El Capital constructivo: La inversión extranjera en Bolivia*, Fundación Milenio, 2022.

EL SECTOR DE SERVICIOS

La inversión extranjera directa en el mundo se concentra en diversos sectores de servicios. Algunos de los principales sectores en los que la IED tiene una presencia significativa son:

Servicios financieros: La IED en servicios financieros como banca, seguros, gestión de activos y servicios relacionados. Los flujos de inversión extranjera en este sector suelen ser altos debido a la necesidad de infraestructura financiera y la expansión de los servicios financieros globales.

Tecnología de la información y comunicación (TIC): La IED se concentra en el sector de TIC, incluyendo software, desarrollo de aplicaciones, servicios de tecnología, centros de datos y telecomunicaciones. Las empresas extranjeras buscan acceder a talento y recursos tecnológicos en regiones específicas para expandir sus operaciones.

Servicios profesionales: Esto incluye servicios legales, contables, consultoría de gestión, publicidad, investigación de mercado y otros servicios profesionales especializados. Las empresas extranjeras invierten en estos servicios para apoyar sus operaciones comerciales y cumplir con los requisitos regulatorios locales.

Turismo y hospitalidad: La IED se dirige a la industria del turismo, incluyendo hoteles, restaurantes, agencias de viajes, parques temáticos y servicios relacionados. Los países con atractivos turísticos y un crecimiento en la llegada de turistas a menudo atraen inversión extranjera en este sector.

Salud y servicios médicos: La IED se concentra en la atención médica, clínicas, hospitales, servicios farmacéuticos y otros servicios relacionados con la salud. Esto se debe al crecimiento de la demanda de servicios de salud en muchos países y la búsqueda de oportunidades de negocio en este sector.

La inversión extranjera directa (IED) en servicios de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) es una tendencia creciente en todo el mundo. Algunos ejemplos de IED en servicios de TIC incluyen:

Centros de datos: Las empresas extranjeras invierten en la construcción y operación de centros de datos, que son instalaciones especializadas para el almacenamiento,

procesamiento y distribución de datos. Estos centros de datos pueden ofrecer servicios de alojamiento web, computación en la nube y servicios de almacenamiento de datos.

Desarrollo de software y aplicaciones: Las empresas extranjeras invierten en compañías de desarrollo de software y aplicaciones en otros países. Estas inversiones pueden incluir el establecimiento de centros de desarrollo de software, la adquisición de empresas locales o la creación de asociaciones estratégicas con empresas del país receptor de la inversión.

Servicios de subcontratación (outsourcing): Las empresas extranjeras invierten en la subcontratación de servicios de TIC en otros países. Esto implica la externalización de actividades como el desarrollo de software, pruebas de calidad, soporte técnico y servicios de atención al cliente a empresas ubicadas en el país receptor de la inversión.

Telecomunicaciones: Las empresas extranjeras invierten en el sector de las telecomunicaciones, incluyendo la infraestructura de redes de telecomunicaciones, servicios de telefonía móvil, servicios de Internet de alta velocidad y servicios de transmisión de datos.

Tecnologías emergentes: La IED también se destina a tecnologías emergentes en el ámbito de las TIC, como la inteligencia artificial, el Internet de las cosas (IoT), la realidad virtual y aumentada, la ciberseguridad y la analítica de datos. Las empresas extranjeras invierten en empresas locales o establecen centros de investigación y desarrollo para impulsar la innovación en estas áreas

NEARSHORING

El nearshoring es una estrategia empresarial en la que una compañía subcontrata actividades o servicios a proveedores en países cercanos o en la misma región geográfica. Se utiliza para aprovechar la proximidad geográfica, la similitud cultural y lingüística, reducir costos laborales, riesgos de transporte y costos logísticos entre otros. Permite una mejor comunicación, colaboración y menor diferencia horaria.

El conflicto en Europa del Este y la pandemia han contribuido a una recuperación económica mundial más lenta y a la “geopolitización” del comercio y la inversión. Esto ha llevado a medidas como el *nearshoring* y a una mayor segmentación de la economía global. América Latina se enfrenta a riesgos y oportunidades en relación con estos cambios. Países como México, América Central y el Caribe se benefician de su proximidad

a Estados Unidos, acuerdos de libre comercio y costos laborales bajos, lo que los convierte en candidatos ideales para el *nearshoring*. Por otro lado, los países que tienen una participación limitada en las cadenas de suministro de Estados Unidos deben buscar alternativas. El Paraguay, por ejemplo, ha establecido una base de maquiladoras dirigida a sus grandes vecinos, Argentina y Brasil. En resumen, la geopolítica y el *nearshoring* están dando forma al comercio y la inversión en América Latina.

Según el BID (Junio 07, 2022), el *nearshoring* agregaría US\$78.000 millones en exportaciones de América Latina y Caribe en nuevas exportaciones de bienes y servicios, con importantes oportunidades para la región en la industria automotriz, textil, farmacéutica y energías renovables, entre otras. Los cálculos de ganancias por *nearshoring* para Bolivia en el mediano y largo plazo son de USD 125.3 millones en comercio de bienes solamente, aspecto que podría incrementarse sustancialmente para servicios y otros si se acompañan de acciones contundentes de políticas de inversión más amigables al sector privado y la inversión extranjera.

Bolivia podría tener oportunidades de *nearshoring* con Brasil. Ambos países comparten una frontera común y están geográficamente próximos, lo que facilita la proximidad física y reduce los costos y tiempos de viaje.

Brasil es una economía importante y cuenta con un mercado interno grande y diverso, lo que lo convierte en un destino atractivo para las empresas que buscan expandirse en la región. Bolivia, por su parte, puede ofrecer ventajas competitivas en términos de costos laborales, recursos naturales y ubicación estratégica.

En el contexto del *nearshoring*, Bolivia podría proporcionar servicios de desarrollo de software, servicios de atención al cliente, procesamiento de datos y otras actividades que no requieren una presencia física cercana al cliente final en Brasil. La proximidad geográfica permitiría una comunicación más fluida y una mayor facilidad en la gestión y colaboración entre los equipos de trabajo.

Sin embargo, es importante considerar factores adicionales como la infraestructura tecnológica, la estabilidad política y económica, y la disponibilidad de talento y habilidades específicas en ambos países. Estos factores pueden influir en la viabilidad y el éxito de las oportunidades de *nearshoring* entre Bolivia y Brasil.

Hoy en día el Brasil recibe el USD 46.441 millones anuales por IED, es decir el 32% del total destinado a América Latina. Bolivia únicamente USD 599 millones equivalentes

al 0,42%. Existen posibilidades de que Bolivia aproveche parte de esa IED brasileña a través del nearshoring.

Bolivia, con una estrategia adecuada del nearshoring con Brasil, bien podría obtener resultados promisorios. Lo que EEUU es para México, Brasil puede ser para Bolivia.

CONCLUSIONES

1. El panorama de la IED a nivel mundial muestra un estancamiento en su crecimiento, especialmente en América Latina, donde la atracción de inversiones ha disminuido considerablemente. Ante esta situación, es crucial que países como Bolivia adopten una postura más agresiva, innovadora y vanguardista en línea con las tendencias globales de la IED.
2. En el caso de Bolivia, su participación en la IED es marginal, representando menos del 0,5% de la IED dirigida hacia América Latina. Esto refleja la existencia de políticas económicas inadecuadas para fomentar la expansión de la inversión privada. En la última década, el país ha priorizado un modelo de desarrollo basado en el gasto público y altos niveles de consumo, relegando la inversión privada local e internacional. Sin embargo, Bolivia ya no cuenta con los recursos necesarios para mantener la inversión pública como motor de la economía. Por otro lado, la inversión privada nacional, aunque modesta y por debajo de su capacidad instalada, tiene un gran potencial de crecimiento si se le brindan las condiciones y estímulos adecuados.
3. La evidencia demuestra que la IED se enfoca cada vez más en sectores de servicios, manufacturas y recursos naturales renovables y sostenibles, en línea con los objetivos del Acuerdo de París y la meta de lograr emisiones netas cero para 2050. El sector automotor, por ejemplo, está experimentando una transición hacia la electrificación, lo cual abre importantes oportunidades para Bolivia en la provisión de mano de obra, su ubicación estratégica y minerales más allá del litio.
4. Bolivia puede ser muy atractiva para atraer la inversión privada en áreas como servicios tecnológicos, minería para la transición energética y energías renovables, que son sectores de interés creciente para los inversionistas. Es importante destacar que estas áreas también están alineadas con las inversiones responsables y sostenibles (ESG), que promueven prácticas empresariales transparentes, éticas, socialmente y ambientalmente responsables, una buena gobernanza empresarial y beneficios equitativos para inversores y países receptores.

5. La ubicación geográfica de Bolivia, particularmente su proximidad con Brasil puede ser considerada una ventaja análoga a la que posee México al estar cercano a Estados Unidos, uno de los principales destinos de la IED, especialmente en el sector de servicios. Esto brinda oportunidades para Bolivia, mediante la práctica del *nearshoring*, de proveer mano de obra de bajo costo y servicios tercerizados a Brasil. Bolivia puede capitalizar estas tendencias y generar nichos de interés y oportunidad para la IED, teniendo en cuenta su ubicación geográfica y su cercanía con Brasil, el mercado más grande de la región y con un notable potencial de crecimiento industrial. El desafío radica en que Bolivia, o sectores económicos específicos, logren establecer conexiones con la industria brasileña y se integren en cadenas de valor, aprovechando la ventaja de contar con una mano de obra de menor costo laboral.
6. En la actualidad, la economía boliviana enfrenta las consecuencias de no contar con una participación más robusta de la inversión privada nacional y extranjera, lo que habría acelerado y sostenido su crecimiento y preservado un marco de estabilidad macroeconómica. El modelo económico anterior apostó a fuentes de crecimiento frágiles, aleatorias y, en muchos casos, cuestionables, sin establecer bases sólidas de acumulación de riqueza. La crisis actual es el resultado de no contar con un modelo de crecimiento sustentado en inversión y exportaciones.
7. A pesar de los años perdidos, Bolivia ha avanzado en diversificación productiva en las últimas tres décadas, principalmente en el desarrollo notable de la agroexportación y la agroindustria, que se han consolidado como los sectores más vigorosos y modernos de la economía, orientados al mercado externo. La inversión privada nacional y extranjera ha sido clave en este proceso, y muestra el camino a seguir para el resto de la economía y las regiones del país.
8. El potencial de crecimiento en el sector agrícola y de la industria de alimentos es significativo, ya que atienden a la demanda mundial de alimentos y cuentan con una base productiva y tecnológica establecida. Sin embargo, se requieren condiciones favorables para atraer más inversión privada e innovación tecnológica.
9. El desarrollo del modelo agroexportador en el departamento de Santa Cruz es un ejemplo destacado de la importancia de crear los estímulos necesarios para promover la inversión privada y la inversión pública que ha respaldado la expansión productiva, especialmente en infraestructura vial, electricidad y otros servicios básicos. Aún se requiere una mayor inversión en infraestructura, como carreteras, puertos de exportación, sistemas de riego y energía, para facilitar el transporte, reducir costos y aumentar la competitividad. Esta inversión puede ser realizada en colaboración entre el sector público y privado, generando un

modelo sinérgico beneficioso, donde el Estado pone las reglas claras y el sector privado las financia y ejecuta.

10. Estas nuevas oportunidades representan la mejor posibilidad de reemplazar un modelo agotado por otro que esté alineado con las tendencias modernas y tenga un mayor potencial de sostenibilidad. Este nuevo modelo se basaría en la inversión y la exportación como los principales impulsores del crecimiento, la transformación tecnológica y el fortalecimiento del capital humano.
11. El principal desafío para Bolivia radica en crear un ambiente propicio para los negocios en el marco de la inversión privada, que brinde seguridad y estabilidad jurídica, una regulación adecuada, incentivos fiscales indispensables y la existencia de instituciones sólidas y estables. De esta manera, Bolivia podrá competir con sus países vecinos en la atracción y movilización de inversión privada, tanto extranjera como nacional.

Una aproximación al marco regulatorio de la inversión privada. Legislación comparada sobre IED

Antonio Peres Velasco

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

De modo general, diremos que una Inversión Extranjera Directa (IED) es una contribución de capital (bienes tangibles) o tecnología (bienes intangibles), realizada por el sujeto jurídico/económico de un país de origen en un emprendimiento realizado en un país denominado receptor, en una perspectiva de largo plazo, con la expectativa de obtener una renta regular y con sujeción al riesgo inherente.

En el proceso de la globalización de la economía, las inversiones extranjeras directas han sido reguladas, en cuanto a su promoción, constitución y protección, mediante dispositivos legales de carácter nacional o doméstico y también por instrumentos internacionales de carácter bilateral o multilateral. Unos y otros han sido establecidos con la finalidad de establecer estándares de cumplimiento obligatorio, tanto para los gobiernos como para los inversionistas extranjeros.

En el ámbito internacional, en defecto de un único tratado multilateral de protección de inversiones, los Estados han celebrado principalmente tratados bilaterales de inversión, para proteger a los sujetos jurídicos/económicos de un país que invierten en otro país. Estos tratados han sido definidos por la UNCTAD, como “acuerdos entre dos países para el apoyo, la promoción y la protección recíproca de inversiones en los territorios de compañías basadas en alguno de los dos países”.⁷

PRINCIPIOS REGULATORIOS

Como resultado de la experiencia histórica y de la creciente globalización de la economía, los instrumentos normativos, domésticos e internacionales, han consagrado principios regulatorios aplicables a la promoción, constitución y protección de la IED,

⁷ Sitio web. UNCTAD

cuya adopción varía de un Estado a otro en función esencialmente de enfoques ideológico-políticos y también de especificidades económicas, políticas y culturales.

LIBERTAD DE INVERSIÓN

Según las nuevas tendencias de los tratados bilaterales y multilaterales de inversión, los Estados resignan su potestad de autorizar o rechazar el ingreso de determinadas inversiones y los sujetos jurídico-económicos o empresas obtienen el derecho de expandir sus negocios en los países signatarios de esos instrumentos internacionales. Conforme a este principio regulatorio, se establece el llamado *derecho recíproco de entrada y establecimiento de inversiones* de los nacionales de los estados contratantes.

IGUALDAD DE TRATAMIENTO

Conforme a este principio regulatorio, los inversores extranjeros se encuentran en pie de igualdad con los nacionales y tienen derecho a recibir el mismo trato que éstos, excepto en determinados aspectos expresamente establecidos por ley y relacionados con el interés público estratégico. La adscripción a este principio surge de la necesidad de garantizar una participación igualitaria y equitativa en el mercado y de evitar, con las excepciones legales establecidas, un tratamiento diferenciado y discriminatorio entre unas y otras inversiones.

TRATO MÁS BENEFICIOSO

Según este estándar, los nacionales de los Estados, que han suscrito tratados bilaterales o multilaterales, tienen derecho de beneficiarse del trato más favorable otorgado por el Estado receptor, en favor de los nacionales de un tercer Estado. En otras palabras, según este principio regulatorio, un Estado receptor de inversión extranjera está obligado a conceder, a los inversionistas de su contraparte, el trato más beneficioso otorgado a los inversores de un tercer Estado.

TRATO JUSTO Y EQUITATIVO

Este principio regulatorio, que responde a la idea de dar a cada uno lo que le corresponde, se enfoca en la necesidad de garantizar márgenes adecuados de seguridad jurídica, entendida como certeza y predictibilidad de actuación de los órganos públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) y de estabilidad normativa para la inversión extranjera. En este

sentido, las inversiones extranjeras deben ser también resultado de un debido proceso administrativo y la actuación de los órganos públicos debe respetar las expectativas legítimas y derechos de los inversores.

INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN O DAÑO

Aunque algunos tratados bilaterales y multilaterales prohíben tanto la expropiación directa o indirecta de las inversiones extranjeras, este principio establece, en la forma prevista por el Derecho Común, que los inversionistas extranjeros tienen derecho a una justa y oportuna indemnización por la expropiación de sus bienes y derechos patrimoniales o el daño ocasionado por la interferencia de sus legítimos derechos e intereses.

LIBRE TRANSFERENCIA DE FONDOS

Por último, conforme a este principio, los Estados deben garantizar y respetar la libre transferencia de fondos, correspondientes a dividendos, utilidades, ganancias, reducción de capital y otros, desde el país receptor al país de origen o terceros países. En el ejercicio de este derecho de los inversionistas extranjeros, está presupuesto el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en materia tributaria, administrativa, etc.

MODELOS NORMATIVOS Y REGULATORIOS DE LA IED

A continuación, se describen los modelos regulatorios vigentes en algunos países de la región andina, caracterizados por sus diferencias económicas, sociales y políticas y un tratamiento jurídico diferenciado. La exposición de la legislación comparada se completa con algunos casos de países europeos.

MODELO AMIGABLE Y DE FOMENTO DE CHILE

La Ley Marco para la Inversión Extranjera Directa No. 20.848 de 25.06.15 de Chile consta de 21 artículos principales y 7 transitorios. En lo formal, se caracteriza por la redacción simple y precisa de sus formulaciones normativas y por carecer de referencias ideológicas y políticas y, en lo sustantivo, por contener un modelo amigable y de fomento de las inversiones extranjeras, sujeto a estándares generalmente aceptados en la práctica internacional, y por desarrollar contenidos complejos de carácter procedimental. Lo significativo de este modelo de regulación radica indudablemente en la prioridad que se da a la atracción y fomento de las inversiones extranjeras, en el marco

de una alta función del Poder Ejecutivo. Éste y otros aspectos inherentes se evidencian principalmente por los siguientes artículos:

- a) Art. 2, relativo a la definición de inversión extranjera directa/IED como transferencia de capitales por un monto igual o superior a USD 5.000.000.00 o su equivalente en otras monedas.
- b) Art. 8, relativo a la exención, en favor de los inversionistas extranjeros, del impuesto sobre ventas y servicios en la importación de bienes de capital.
- c) Art. 9, relativo a la sujeción de los inversionistas extranjeros al régimen jurídico común aplicable a los inversionistas nacionales, sin que pueda discriminarse arbitrariamente respecto de ellos, sea de manera directa o indirecta.
- d) Art. 10, relativo a la atribución del Presidente de la República de establecer una estrategia de fomento y promoción de la inversión extranjera, en determinada áreas.
- e) Art. 12, relativo a la creación del Comité de Ministros para el Fomento y Promoción de la Inversión Extranjera, con el objeto de asesorar al presidente de la República en las materias vinculadas al fomento y promoción de la inversión extranjera.
- f) Art. 15, relativo a la creación de la Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera, como servicio público descentralizado, para promover y atraer el ingreso de todo tipo de capitales e inversiones del exterior.

MODELO SECTORIAL GARANTISTA DE COLOMBIA

Por último, el Decreto Supremo No. 2080 de 18.10.00 de Colombia, que aprueba el Régimen General de Inversiones de Capital del Exterior y de las Inversiones Colombianas en el Extranjero, consta de 55 artículos y se desarrolla en 14 páginas. En lo formal, se caracteriza por desarrollar contenidos normativos precisos y carentes de referencias ideológicas y políticas y, en lo sustantivo, por contener un modelo regulador tanto de las inversiones extranjeras en Colombia como de las inversiones de los colombianos en el extranjero. Con ese campo de aplicación ampliado, se caracteriza además por desarrollar una regulación específica para las inversiones extranjeras en el sector de hidrocarburos, minería, finanzas y otros.

El anterior decreto supremo contiene, entre otros, los siguientes artículos relevantes en la materia de nuestro interés:

- a) Art. 1, relativo al objeto de la ley de regular el régimen de inversiones de capital del exterior en el país y el régimen de las inversiones colombianas en el exterior.
- b) Art. 2, relativo a la sujeción de la inversión de capital del exterior al principio de igualdad en el trato establecido para la inversión de nacionales residentes y prohibición de establecer condiciones o tratamientos discriminatorios a los inversionistas de capital del exterior frente a los inversionistas residentes nacionales o viceversa.
- c) Art. 6, relativo al destino de las inversiones de capital del exterior en todos los sectores de la economía, con excepción de: i) Actividades de defensa y seguridad nacional; y ii) Procesamiento, disposición y desecho de basuras tóxicas, peligrosas o radiactivas no producidas en el país.
- d) Art. 7, relativo a la inexistencia de obligación de contar con autorización previa para realizar una inversión extranjera, salvo lo previsto en regímenes especiales.
- e) Art 11, relativo a la garantía de derechos cambiarios del inversionista, por la que las condiciones de reembolso de la inversión y de la remisión de utilidades, no pueden ser cambiadas de manera que lo afecten desfavorablemente, excepto cuando las reservas internacionales sean inferiores a 3 meses de importaciones.

En el caso de Colombia, el citado Régimen General de Inversiones se encuentra complementado por la Ley de Estabilidad Jurídica para los Inversionistas No. 963 de 08.07.05, que muestra los siguientes contenidos normativos relevantes:

- a) Art. 1, relativo al establecimiento de los contratos de estabilidad jurídica con la finalidad de promover inversiones nuevas y ampliar las existentes y garantizar que el inversionista tendrá derecho a la ultraactividad de las normas modificadas, en caso de las nuevas le sean adversas.
- b) Art. 3, relativo a la obligación de indicar de manera expresa, en los contratos de estabilidad jurídica, las normas y sus interpretaciones vinculantes realizadas por vía administrativa, que sean consideradas determinantes de la inversión.
- c) Art. 5, relativo a la obligación del inversionista que suscriba un Contrato de Estabilidad Jurídica de pagar a favor una prima.
- d) Art. 6, relativo a la vigencia de los contratos de estabilidad jurídica, por un término de duración que no podrá ser inferior a tres (3) años, ni superior a veinte (20) años).

- e) Art. 9, relativo a la prohibición de suscribir o ser beneficiario de un contrato de estabilidad jurídica, para quienes hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada o sancionados mediante acto administrativo definitivo, en el territorio nacional o en el extranjero, en cualquier época, por conductas de corrupción que sean consideradas punibles por la legislación nacional.

Conforme a las anteriores referencias legales, se concluye pues que el modelo regulatorio de la República de Colombia se caracteriza por: i) Establecer contratos de estabilidad jurídica que garantizan que la modificación de normas, identificadas contractualmente como determinantes de la inversión, no afectan a los inversionistas; ii) Imponer el pago de una prima por los inversionistas que suscriban un contrato de estabilidad jurídica; iii) Prohibir la suscripción de contratos de estabilidad jurídica a los condenados o sancionados por corrupción; y iv) Establecer la obligación de registrar los contratos de estabilidad jurídica e informar anualmente al Congreso de la República sobre los que se hayan celebrado.

MODELO NO AMIGABLE Y DISUASIVO DE VENEZUELA

La Ley Constitucional de Inversión Extranjera Productiva (IEP), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 41.310 del 29.12.17, consta de 47 artículos y 6 disposiciones derogatorias, transitorias y finales. En lo formal, se caracteriza por una compleja terminología política y económica y, en lo sustantivo, por contener un modelo no amigable y disuasivo de las inversiones extranjeras. En este sentido y de un modo general, se advierte que la ley venezolana asigna a los inversores extranjeros, por una parte, obligaciones, requisitos y sobre todo condicionalidades de difícil cumplimiento y, por otra parte, funciones y responsabilidades, equiparables a las que debería cumplir el propio Estado.

Para mostrar la naturaleza y el sesgo ideológico del modelo regulatorio venezolano, destacamos, entre otros y a manera de ejemplo, los siguientes artículos:

- a) Art. 2, relativo a las finalidades de la ley consistentes en: i) Promover la IEP para favorecer el desarrollo integral de la Nación, la Suprema Felicidad del Pueblo y el fortalecimiento de la economía productiva y diversificada; ii) Asegurar que la IEP genere transferencia tecnológica, cadenas de valor agregado, diversificación de la matriz productiva, sustitución de importaciones y fomento de las exportaciones; iii) Garantizar que la IEP se desarrolle en respeto a la independencia y la

soberanía nacional, la integridad del territorio, los derechos humanos, la protección integral del ambiente y la preservación de la vida en el planeta; iv) Generar trabajo digno, justo y productivo; v) Aumentar y mejorar el acceso al financiamiento exterior, obtención de divisas y acceso a nuevos mercados; y vi) Atraer inversión extranjera productiva que genere divisas en sectores no tradicionales de la economía venezolana.

- b) Art. 3, relativo a la adscripción a principios de soberanía, independencia, integridad territorial, solidaridad, honestidad, eficacia, eficiencia, transparencia, cooperación, seguridad jurídica, igualdad de trato entre los inversionistas extranjeros y nacionales, complementariedad económica y productiva.
- c) Art. 8, relativo a designación del Ministerio del Poder Popular como órgano rector, en cuanto al cumplimiento del objeto de la Ley Constitucional.
- d) Art. 35, relativo a condiciones que debe cumplir la inversión extranjera: i) Contribuir con la producción de bienes y servicios nacionales para cubrir la demanda interna y el incremento de las exportaciones no tradicionales; ii) Contribuir con el desarrollo económico nacional y las capacidades de investigación e innovación del país; iii) Participar en las políticas dictadas por el Ejecutivo Nacional destinadas al desarrollo de proveedores locales; iv) Contar con el aval del Ministerio del Poder Popular, para fines de autorización y establecimiento en territorios de pobladores originarios; v) Canalizar recursos monetarios provenientes de la inversión extranjera que se realice en el territorio venezolano, a través del sistema financiero nacional; vi) Participar de la actividad económica nacional y su consecuente vinculación con la vida social del país, en su carácter estrictamente económico de inversión extranjera; vii) Abstenerse de participar directa o indirectamente del debate político nacional o contribuir directa o indirectamente a la conformación de opinión sobre temas de interés público en los medios de comunicación; viii) Sujetarse a la legislación nacional vigente en materia mercantil, laboral, tributaria, aduanera, ambiental y todos aquellos ámbitos que surjan con ocasión de la inversión extranjera; ix) Responder a los objetivos de la política económica nacional; x) Suministrar cualquier otra información requerida por el órgano rector en el ejercicio de sus funciones.
- e) Art. 36, relativo a la aplicación por el Ejecutivo Nacional de medidas especiales **con relación a** la regulación de la IEP y/o y la limitación de las remesas al extranjero por concepto de capital invertido, dividendos, etc.
- f) Art. 43, relativo a la potestad del órgano rector de sancionar con una multa de hasta el 2% de la inversión total realizada, por omisión o contravención de

deberes establecidos para las IEP y de incrementarla en caso de concurrencia o recurrencia.

OTROS CASOS DE LEGISLACIÓN COMPARADA

A continuación, con el propósito de mostrar la orientación de los regímenes regulatorios de otros países en el campo de las inversiones extranjeras, nos referidos a los casos del Perú, Panamá, Croacia e Irlanda, que completan nuestro repaso del panorama legislativo comparado.

PERÚ

Según la Organización Mundial del Comercio,⁸ el régimen regulatorio del Perú se caracteriza por: i) Sujetarse art. 63 de la CPE, la Ley de Inversión Extranjera (N° 662), la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (N° 757) y la Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras Públicas de Infraestructura y de Servicios Públicos (N° 059-96-PCM); ii) Encontrarse a cargo de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN) que propone y ejecuta la política nacional de promoción de la inversión privada y supervisa el cumplimiento de los compromisos de inversión asumidos por los inversionistas; iii) Disponer que la inversión nacional y la extranjera están sujetan a las mismas condiciones y que éstas debe registrarse; iv) Garantizar el derecho de los inversionistas extranjeros a transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, la totalidad de sus capitales, dividendos o utilidades; v) Limitar la inversión extranjera en la explotación de áreas naturales protegidas y dentro de 50 kilómetros de las fronteras; vi) Limitar la participación porcentual de inversionistas extranjeros en los servicios de transporte aéreo, transporte marítimo y servicios de radiodifusión; viii) Otorgar garantías de estabilidad jurídica, mediante la suscripción de convenios que tienen carácter de contrato-ley y una vigencia de 10 años; ix) Permitir la solución de controversias ante tribunales arbitrales; x) Estar sometido al régimen común de Inversiones aprobado por la Decisión N° 291 de la CAN que garantiza a las inversiones subregionales y convenios sobre promoción y protección recíproca de inversiones con 33 países.

En ese marco, el Decreto Supremo N° 162-92-EF aprueba el Reglamento de los Regímenes de Garantía a la Inversión Privada que regula en detalle aspectos inherentes a los diferentes derechos y garantías de los inversionistas, los convenios de estabilidad

8 Organización Mundial del Comercio. Página Digital WT/TPR/S/189/Página 13.

jurídica que pueden suscribir con el Estado y, las limitaciones a los derechos de propiedad y posesión de los inversionistas extranjeros.

PANAMÁ

Según la Organización Mundial del Comercio,⁹ el régimen regulatorio de Panamá se caracteriza por: i) No tener un estatuto legal específico para la inversión extranjera y aplicarse por igual el régimen jurídico general a inversionistas nacionales y extranjeros; ii) Prever la CPE que los extranjeros reciban el mismo trato que los nacionales; iii) Subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros, por razones de trabajo, salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional; iv) Reservar constitucionalmente para los ciudadanos panameños la adquisición de tierras nacionales o particulares situadas a menos de 10 km. de las fronteras, el ejercicio del comercio al por menor, la pesca en aguas panameñas cuyos productos sean destinados a la venta dentro del país y la radiodifusión; v) Reservar para el Estado el derecho a llevar a cabo ciertas actividades de forma monopólica (ej.: juegos de suerte y azar y servicios de correo y telégrafo; vi) Disponer que la inversión extranjera no necesita autorización previa. Para la realización de determinadas y que solo en casos especiales (banca y seguros) se requiere cumplir requisitos de registros y licencias; vii) Establecer que la remesa al extranjero de regalías está sujeta a un impuesto del 15 por ciento sobre el monto remesado; viii) Determinar que la remesa de intereses pagados al exterior tengan una retención tributaria del 6%; ix) Establecer constitucionalmente la posibilidad de expropiación, en caso de utilidad pública o interés social, previo pago de indemnización; x) Disponer ciertas limitaciones relacionadas con la nacionalidad de la planta ejecutiva y los trabajadores de las empresas extranjeras; y xi) Someter la solución de diferencias a los tribunales nacionales y, en el caso de los inversionistas extranjeros amparados por un acuerdo de inversión, a los procedimientos y tribunales establecidos en dichos acuerdos o al arbitraje internacional.

De un modo específico, la Ley de Estabilidad Jurídica de las Inversiones No. 54 de 22 de julio de 1998 e establece un régimen de promoción y protección de las inversiones nacionales y extranjeras, a cargo de la Dirección Nacional de Promoción de la inversión y, como medio de garantía, congela las condiciones legales existentes al momento de realizarse una inversión determinada para las empresas registradas en la Dirección Nacional de Promoción de la Inversión. En virtud de esta ley, los inversionistas

9 Organización Mundial del Comercio. Página Digital WT/TPR/S/186/Rev.(Página 13).

extranjeros y las empresas en que estos participen tienen los mismos derechos y obligaciones que los inversionistas y empresas nacionales, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución; garantizándose asimismo a los inversionistas extranjeros, la libre disposición de los recursos generados por su inversión, la libre repatriación de capital, dividendos, intereses y utilidades derivados de la inversión y la libre comercialización de su producción.

Basada en el éxito obtenido por el régimen sede de empresas multinacionales (SEM), la Ley No. 159 del 31 de agosto de 2020 crea un régimen especial para el establecimiento y operación de empresas multinacionales dedicadas a la prestación de servicios relacionados con la manufactura (EMMA), para atraer y promover las inversiones en procesos productivos, generar empleos y la transferencia de tecnología y posicionar a la República de Panamá en un mercado competitivo en la economía global.

Esta ley, de modo concreto, crea una licencia, emitida por el Ministerio de Comercio e Industrias, para las empresas multinacionales de origen extranjero o nacional que, desde Panamá realicen operaciones dirigidas a ofrecer servicios definidos en la Ley, en favor de su casa matriz, subsidiarias, filiales o compañías asociadas a las entidades del mismo grupo. Las empresas con Licencia EMMA pueden gozar de incentivos fiscales, migratorios y laborales y también se encuentran sujetas al cumplimiento de determinadas obligaciones en esos ámbitos.

En lo fiscal, gozan de manera automática de las garantías establecidas por la Ley 54 de 1998 sobre Estabilidad Jurídica de las Inversiones, consistentes en: i) Mantenimiento por 10 años de las tasas e impuestos establecidos al momento de la emisión de la licencia; ii) Pago del impuesto sobre la renta neta gravable derivada de los servicios prestados a una tarifa del 5%; iii) Sujeción al régimen de Precios de Transferencia conforme con lo establecido en el Código Fiscal y exención del impuesto de transferencia de bienes corporales muebles y la prestación de servicios (ITBMS); iv) Exención del pago del impuesto complementario y del impuesto a las sucursales, sin distinción de que sean de fuente local, extranjera o exenta; v) Liberación del deber de obtener un aviso de operación para la prestación de los servicios establecidos en la Ley de EMMA; vi) Exoneración de todo impuesto, gravamen, tasa, o derecho de importación sobre todo tipo o clase de mercancía, productos, equipos y demás bienes en general; vii) Exención del impuesto sobre la renta, cuotas del seguro social y seguro educativo, salarios y otras remuneraciones laborales, reconocidos como gasto de personal en la contabilidad de la empresa; viii) Exención del pago de impuestos aplicables por menaje de casa, cuando el trabajador se traslada por primera vez a Panamá; ix) Franquicia arancelaria total y por

una sola vez, cada dos años, para la importación de un vehículo automotor para uso personal o familiar.

En lo migratorio, se establece lo siguiente para las empresas con Licencia EMMA: i) Visas de Personal Temporal de Empresa Multinacional para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura; ii) Visas de Personal Permanente de Empresa Multinacional; y iii) Residencia Permanente de Personal de Empresas Multinacionales.

En lo laboral, se contempla lo siguiente: i) Potestad de contratar trabajadores extranjeros de confianza para ocupar posiciones de gerentes de niveles altos y medios, así como personal temporal, que requiera para su operación; ii) Derecho de toda persona extranjera que tenga estatus de dependiente a trabajar y obtener una visa de trabajo; iii) Sujeción de los referidos dependientes al pago del impuesto sobre la renta y las contribuciones de seguridad social y seguro educativo por las remuneraciones percibidas; iv) Sujeción de todo trabajador que posea visa de personal permanente o temporal de una empresa EMMA a las normas del Código de Trabajo, salvo las excepciones previstas por ley; v) Obligación de las empresas amparadas con una licencia EMMA de asegurar el intercambio de conocimientos y el entrenamiento de panameños que deseen aspirar a plazas de trabajo en estas empresas multinacionales.

CROACIA

Según la Organización Mundial del Comercio,¹⁰ el régimen regulatorio de Panamá se caracteriza por: i) El sector privado y las ONG contribuyen a la formulación de la política comercial, directamente o a través de las cámaras de comercio y de la comunidad empresarial; ii) El tema de las inversiones está regulado en general por la Ley de Sociedades y La Ley de Promoción de las Inversiones; iii) Los obstáculos técnicos al comercio están relacionados con la Ley de Productos Alimenticios, la Ley de Sanidad Vegetal, la Ley de Veterinaria, la Ley de Protección de los Animales, la Ley de Inspección Sanitaria y la Ley de Productos Medicinales; iv) El Organismo de Promoción del Comercio y las Inversiones es la instancia estatal responsable de prestar asistencia a los inversores extranjeros; v) Para acelerar y simplificar los procedimientos de constitución de empresas y eliminar trabas burocráticas, se creó el servicio gubernamental HITRO. HR, que cuenta con más de 60 oficinas y permite a los inversores constituir una empresa en menos de ocho días hábiles; vi) Se prevé el establecimiento de zonas francas, zonas industriales y parques tecnológicos, para mejorar el entorno de las empresas y

10 Organización Mundial del Comercio. Página Digital WT/TPR/S/227/Rev.(Página 13).

fomentar el desarrollo regional; vii) Las personas físicas y jurídicas extranjeras pueden invertir capital en empresas y actividades bancarias o de seguros; viii) Se considera inversor extranjero a la personas jurídicas que tenga su sede social inscrita en un registro fuera del territorio de Croacia o las personas físicas de nacionalidad extranjera, ix) Dichas personas pueden establecer o participar en el establecimiento de una empresa y adquirir derechos y obligaciones al igual que cualquier inversor nacional; x) Los inversores extranjeros gozan de garantías en cuanto a la libre transferencia y repatriación de los beneficios y del capital invertido y su derecho de propiedad inmobiliaria; xi) No existen incentivos especiales que se apliquen únicamente a los inversores nacionales o a los extranjeros.

IRLANDA

El régimen de inversiones de Irlanda¹¹ se caracteriza por; i) No existir un marco normativo específico para la inversión extranjera y estar está sometida a la normativa general societaria, fiscal y de competencia; ii) Estar liberalizada la inversión externa y no existir procedimientos de autorización y análisis previo de consideraciones, restricciones o requerimientos especiales; iii) No prever restricciones sectoriales específicas y aplicar las mismas reglas a los inversores nacionales y extranjeros; iv) Exigir permisos de operación solo en algunos sectores, tales como energía, comunicación, tratamiento de aguas y defensa; v) Tener como vehículo de inversión más frecuente la creación de sociedades privadas de responsabilidad limitada y la creación de filiales; v) Relacionarse con una conjunto de factores positivos, tales como estabilidad política, facilidad de hacer negocios, acceso al mercado europeo, existencia de un mercado laboral con educación alta, seguridad fiscal, protección de la propiedad intelectual, incentivos fiscales para inversores, coste más bajo de negocio, incentivos regulatorios, facilidad de atraer trabajadores internacionales; vi) Prever alivio de doble imposición para los beneficios de sucursales extranjeras; vii) No tener restricciones en términos de capitalización o capitalización de deuda o corporaciones extranjeras controladas o limitación de precios de transferencia; viii) Establecer un Programa de Ayuda al Cesionario Especial (SARP) para reducir el coste a los empleadores de asignar personal calificado del extranjero para tomar posiciones en las operaciones en Irlanda; ix) Admitir beneficios compartidos para los esquemas calificados de participación de los empleados; y x) Reconocer incentivos fiscales para las empresas extranjeras y nacionales que lleven a cabo nuevas investigaciones y desarrollos.

11 Informe económico y comercial sobre Irlanda, elaborado por la Oficina Económica y Comercial de España en Dublín. Noviembre de, 2022.

RÉGIMEN REGULATORIO DE INVERSIÓN EN BOLIVIA

A continuación, pasamos a definir y caracterizar el modelo regulatorio establecido en Bolivia en materia de inversiones extranjeras y nacionales privadas.

NORMAS APLICABLES DE LA CONSTITUCIÓN BOLIVIANA

Entre los preceptos constitucionales, que pueden aplicarse de forma general a las inversiones extranjeras se puede citar:

- a) Art. 56, relativo al derecho a la propiedad privada;
- b) Art. 57, relativo a la expropiación por causa de necesidad o utilidad pública.
- c) Art. 255, relativo a la sujeción de las relaciones y tratados internacionales a fines del Estado en función de soberanía e intereses del pueblo y principios de independencia, etc
- d) Art. 306, relativo al establecimiento del modelo económico plural.
- e) Art. 308 relativo, al reconocimiento, respeto y protección de la iniciativa privada y garantía de la libertad de empresa.
- f) Art. 311, relativo a igualdad jurídica ante la ley de todas las formas de organización económica, potestad del Estado para ejercer la dirección integral de la economía y respeto a la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica.
- g) Art. 312, relativo a la obligación de toda actividad económica de contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país, no acumular poder económico que ponga en peligro la soberanía económica del Estado; obligación, etc.
- h) Art.313, relativo a los propósitos de la organización económica, relacionados con:
 - i) La generación de producto social con respeto de derechos; ii) Producción, distribución y redistribución justa de la riqueza y excedentes económicos; iii) Reducción de desigualdades de acceso a los recursos productivos, etc.
- i) Art. 316, relativo a función del Estado en la economía, en materia de conducción del proceso de planificación, dirección, control de los sectores estratégicos, participación directa, promoción de la integración de las diferentes formas económica, promoción prioritaria de la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, etc.

Entre los preceptos constitucionales de aplicación específica a las inversiones extranjeras se puede citar:

- a) Art. 262, relativo al establecimiento de una zona de seguridad fronteriza de 50 km y prohibición de adquirir propiedad, ni poseer aguas, suelo o subsuelo, excepto en caso de necesidad estatal declarada por ley expresa.
- b) Art. 314, relativo a prohibición de crear monopolios y oligopolios privados y de cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretendan el control y la exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios.
- c) Art. 320, relativo a la priorización de la inversión boliviana frente a la inversión extranjera; sometimiento de toda inversión extranjera a la jurisdicción, leyes y autoridades bolivianas y prohibición de invocar situación de excepción y apelar a reclamaciones diplomáticas para obtener un tratamiento más favorable; realización de relaciones económicas con estados o empresas extranjeras en condiciones de independencia, respeto mutuo y equidad y prohibición de otorgar a Estados o empresas extranjeras condiciones más beneficiosas que las establecidas para los bolivianos; prohibición de aceptar imposiciones y condicionamientos de otros estados, bancos o instituciones financieras bolivianas o extranjeras, entidades multilaterales y empresas transnacionales.
- d) Art. 366, relativo al sometimiento a la soberanía, leyes y autoridades del Estado de todas las empresas extranjeras que realicen actividades en el sector de hidrocarburos, no reconocimiento de tribunales y legislaciones extranjeras y prohibición de invocar situación excepcional alguna de arbitraje internacional o reclamación diplomática.

LEY DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

La Ley de Promoción de Inversiones No. 516, de 4 de abril de 2014, consta de 26 artículos, 3 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 6 disposiciones finales y 1 disposición final y, en cuanto norma derivada, reproduce los contenidos ideológicos y sustantivos, desplegados por la Constitución Política del Estado en materia de inversiones.

En el orden formal, adoptando en cierta forma el formato retórico de la ley venezolana, se caracteriza por una deficiente técnica legislativa que, a continuación de 26 disposiciones principales, desarrolla 15 disposiciones accesorias y, asimismo, por introducir terminología ideológica y política y diluir el tratamiento sustantivo y consistente de la materia, mediante formulaciones normativas vagas e insuficientes.

En lo sustantivo, plantea un modelo regulatorio híbrido caracterizado por: i) Un significativo margen de ambigüedad, que a pesar del anclaje en la retórica constitucional, no puede definirse como disuasivo y autoritario, protector y de fomento o garantista sectorial y sectorial; ii) Un tratamiento generalizador, insuficiente e indiferenciado de las inversiones nacionales y extranjeras y de los temas sustantivos más importantes (ej. Incentivos); iii) Por adoptar, salvo algunas excepciones, estándares generalmente aceptados en la práctica internacional; iv) Conceder márgenes de discrecionalidad en favor de la autoridad gubernamental para el otorgamiento de incentivos de inversión y definir otros aspectos sustanciales; y v) Introducir márgenes de tratamiento diferenciado de las inversiones nacionales respecto de las extranjeras y de las denominadas inversiones preferentes respecto de las comunes.

Con esas características, la citada ley revela, por una parte, la ausencia de genuina voluntad estatal y legislativa para regular a fondo y eficientemente el tema de las inversiones privadas, atraer capital y fomentar la inversión extranjera y, por otra parte, el temor y la desconfianza cultural respecto de las empresas extranjeras.

El carácter de ese particular modelo de regulación se evidencia, entre otros, por los siguientes artículos:

- a) Art. 3, relativo a la sujeción de las inversiones a los principios de soberanía y dignidad, cambio de la Matriz Productiva, respeto Mutuo y Equidad, economía plural, seguridad jurídica, Madre Tierra, simplicidad, priorización de la inversión boliviana frente a la inversión extranjera, transparencia y lucha contra la corrupción).
- b) Art. 4, relativo a las definiciones de inversión, inversionista, inversión boliviana, inversión preferente, inversión estatal productiva, inversión mixta, inversión extranjera, precios de transferencia, legislación vigente, incentivos, incentivos generales e incentivos específicos.
- c) Art. 5, relativo a la función del Estado de orientar las inversiones hacia actividades económicas que impulsen el desarrollo económico y social, generen empleo digno y contribuyan a la erradicación de la pobreza y a la reducción de desigualdades económicas, sociales y regionales.
- d) Art. 7, relativo al deber de contribución de la inversión efectuada por la iniciativa privada al desarrollo económico y social, y al fortalecimiento de la independencia económica del país, como condición de reconocimiento y respeto.

- e) Art. 12, relativo a conformación de empresas gran nacionales con aportes estatales bolivianos y aportes estatales de países miembros del ALBA-TCP.
- f) Art. 21, relativo a potestad del Estado de otorgar incentivos generales y específicos a las inversiones que se realicen en el país, en las condiciones establecidas en la presente Ley; procedimiento de propuesta y aprobación de incentivos; rango de vigencia de medidas destinadas a incentivar la inversión de uno a veinte años; inclusión en los contratos vinculados a sectores estratégicos de incentivos específicos.
- g) Artículo 26, relativo a la solución de los conflictos surgidos de las relaciones entre inversionistas, en las formas y condiciones establecidas en la normativa vigente.

Uno de los principales problemas de esta ley radica en que su campo de aplicación es abierto y general e incluye, conforme lo establece su art. 4º, a personas naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, públicas o privadas, que realicen una inversión en el Estado Plurinacional de Bolivia. Conforme a este tratamiento jurídico, quedan identificados, como sujetos jurídicos/económicos del Régimen de Promoción de Inversiones, los inversionistas privados, sean nacionales o extranjeros y el Estado Plurinacional y otros Estados diferentes. Como es fácil advertir, esta generalidad y apertura del ámbito de aplicación de la norma diluye el tratamiento de la materia, genera una regulación superficial y deja un amplio margen de recreación reglamentaria y administrativa, conforme a facultades discrecionales concedidas al Órgano Ejecutivo. Esto indudablemente lleva a concluir que, en Bolivia, no existe en estricto rigor una ley especial de promoción y protección de la inversión extranjera.

En opinión de Alberto Solares¹², la ley trata marginalmente la inversión privada y particularmente a la externa y se enfoca en establecer un régimen legal dirigido a promover la inversión estatal, puesto que la mayor parte de sus formulaciones se refieren a la figura central del Estado en la economía y al tratamiento de las inversiones emergentes del proceso de planificación pública. Opina también este experto que la ley incluye indebidamente, en el ámbito de las inversiones extranjeras, a las inversiones de carácter estatal; desconociendo que estas se regulan por convenios especiales entre Estados y no por una ley nacional. Un claro ejemplo de esta inconsistencia normativa es el art. Art. 12 que se refiere a la conformación de empresas gran nacionales con aportes estatales bolivianos y aportes estatales de países miembros del ALBA-TCP.

12 Página 7 de 09.05.14. Entrevista a Alberto Solares Gáite.

En otro ámbito, resulta de interés llamar la atención sobre el posicionamiento ideológico que trasunta toda formulación normativa y los mensajes que dirige el Estado a los destinatarios de la norma, para hacer prevalecer su visión particular de la realidad. En este específico orden, constituye un segundo problema el hecho de que la Ley de Promoción de Inversiones deje traslucir, entre otros, los siguientes mensajes: i) Relatividad del principio de seguridad y estabilidad, resultante de la falta de definición expresa de incentivos y otros aspectos sustantivos y de la determinación de los mismos por la esfera administrativa; ii) Falta de certeza y predictibilidad en la actuación de las instancias jurisdiccionales llamadas a resolver eventuales controversias, conforme a la jurisdicción doméstica; iii) Restricciones de la libertad de empresa, resultantes de la desproporcionada preponderancia del rol estatal sobre la actividad empresarial privada y extranjera; iv) Tratamiento desigual y discriminatorio de las empresas extranjeras, resultante del carácter prioritario de las inversiones nacionales y otras consideradas preferentes; v) Inexistencia de políticas y normas específicas de aplicación sectorial en materia de inversión extranjera y remisión a soluciones administrativas; y vi) Desconfianza a priori en los inversionistas extranjeros que se refleja en las condicionalidades establecidas para su entrada y salida y en el desbalance de derechos y obligaciones asignados a éstos.

Un tercer problema de la ley comentada es que, contrariamente a lo establecido por las buenas prácticas internacionales y lo prescrito en otras partes de su contenido, prioriza la inversión boliviana frente a la extranjera. Este dispositivo legal, que parece ser un residuo de la vieja legislación existente en materia de licitaciones públicas y también una expresión del proteccionismo inherente al modelo de economía plural, vulnera el principio de no discriminación e, indirectamente, el espíritu de la cláusula de la nación más favorecida. De cualquier manera, se trata de una diferenciación que contradice, a todas luces, el principio de seguridad jurídica establecido por su artículo 3, que establece que todas las formas de organización económica gozarán de igualdad jurídica ante la ley.

Un cuarto problema tiene que ver indudablemente con los amplios márgenes de discrecionalidad y eventual arbitrariedad administrativa que establece la ley, en favor del Órgano Ejecutivo. En este orden, por ejemplo, el art. 25 otorga al Ministerio de Planificación del Desarrollo las atribuciones de:

- i. Recomendar al Consejo de Ministros la aprobación de políticas y normas para fomentar la inversión y la concesión, suspensión o cancelación de incentivos generales,

- ii. Calificar como inversión preferente las propuestas de proyectos presentados a su conocimiento y evaluar y en su caso modificar los procedimientos administrativos necesarios.

En este específico orden y en relación a las reglas discriminatorias señaladas precedentemente, llama la atención que, conforme al art. 21, los incentivos generales y específicos solo puedan ser otorgados a las inversiones preferentes calificadas y recomendadas por el Ministerio de Planificación del Desarrollo, para su posterior aprobación por el Consejo de Ministros. Como es fácil advertir, al no estar definidos en la ley, los criterios de concesión de esos incentivos generales y específicos pueden ser discrecionalmente definidos, modificados y otorgados por el Órgano Ejecutivo. Este particular tratamiento normativo, que abre el margen de discrecionalidad y arbitrariedad ya anotado, resulta claramente divergente de las expectativas, intereses y derechos de cualquier inversionista que busque certeza, seguridad y estabilidad jurídica.

A estas alturas de la globalización de la economía, es bien sabido que los inversionistas extranjeros no solo se enfocan en la obtención de ventajas económicas o tributarias, sino que priorizan la consecución de garantías a la inversión, relacionadas con el respeto a la propiedad en el marco legal, la libertad de empresa privada, la libre transferencia de recursos y la seguridad y estabilidad jurídica. Por esta razón, puede deducirse que, para los inversionistas extranjeros, tales expectativas son incompatibles con una contraparte estatal, en la que prima la discrecionalidad administrativa, la inseguridad jurídica y la inestabilidad normativa.

Un quinto problema que plantea la ley está relacionado con el desconocimiento implícito de la racionalidad y la dinámica que caracterizan a la economía global y al mercado internacional, en materia de inversiones. La ley se funda en una suerte de supuesto inverso al que anima a los inversionistas extranjeros. Presupone que estos están desesperados por invertir en el país y que, en consecuencia, se puede ser exigente y riguroso con las condiciones de ingreso, para seleccionar a la empresa más atractiva. Ese enfoque no visualiza que, en realidad, la situación se plantea a la inversa y que es el país el que debe hacerse atractivo a los inversores y ofrecerles algo más que los países vecinos o de la región.

En los hechos, la ley de referencia delata la existencia de una política ciega de desarrollo económico que no visualiza el interés y las expectativas de los inversores extranjeros que a la hora de asumir riesgos son también exigentes. Como ejemplo de esta importante limitación, se mencionan las falsas expectativas de las autoridades

gubernamentales acerca de la captación de inversiones extranjeras en el sector de hidrocarburos, caracterizado por una alta tributación y precios subsidiados de los hidrocarburos.

En ese marco, puede decirse también que la falta de tratamiento sectorial diferenciado refleja la creencia errónea de que todos los inversores extranjeros tienen las mismas expectativas y similar apetito de riesgo, sin importar el sector en el que quieran desarrollar sus proyectos. Este es indudablemente un claro ejemplo de la pasividad que caracteriza al Estado Plurinacional, en materia de promoción, atracción y protección de inversiones extranjeras y que marca la diferencia con el modelo regulatorio chileno, por ejemplo.

LEY DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Con referencia a la inversión extranjera, La Ley No 708, de 25 de junio de 2015, presenta por su parte los siguientes contenidos normativos relevantes:

- a) Art. 2, relativo anclaje constitucional de la conciliación y el arbitraje en el artículo 297 (II) de la CPE que establece que toda competencia que no esté incluida en la Constitución será atribuida al nivel central del Estado que podrá transferirla o delegarla por ley.
- b) Art. 4, relativo a la enumeración de materias excluidas de la conciliación y del arbitraje, relacionadas con propiedad de los recursos naturales, títulos otorgados sobre reservas fiscales, tributos y regalías, contratos administrativos y otros.
- c) Art. 127, relativo al sometimiento de las controversias en materia de inversiones a la jurisdicción, las leyes y las autoridades bolivianas y aplicación de la ley a controversias, surgidas de relaciones contractuales o extracontractuales, en las que el Estado es parte o estén relacionadas con una inversión.
- d) Art. 129, relativo a que el arbitraje y la conciliación en inversiones serán considerados nacionales y no limitarán ni restringirán las atribuciones y competencias de control y fiscalización de las correspondientes entidades regulatorias y autoridades competentes.
- e) Art. 133, relativo a reglas aplicables al arbitraje en materia de inversión mixta y extranjera, en lo concerniente a composición del tribunal arbitral, designación de árbitros, aplicación obligatoria de la CPE y leyes para decidir sobre el fondo de la controversia y bajo la modalidad exclusiva de arbitraje en derecho.

La Ley de Conciliación y Arbitraje citada es, en realidad, el resultado de visiones ideológicas particulares y de experiencias históricas surgidas en disputas concretas con empresas extranjeras, en el marco de las denominadas “nacionalizaciones”. Por ello, la solución legislativa adoptada denota profunda desconfianza, no solamente en las empresas extranjeras denominadas sesgadamente transnacionales, sino en la forma y las sedes de resolución de los conflictos surgidos. Esa y no otra ha sido la razón por la que el gobierno de Morales denunció el convenio suscrito con la CIADI.

El posicionamiento gubernamental, sobre la resolución de controversias en materia de inversiones extranjeras, se encuentra explicitado en la ya referida página web de la Procuraduría General de la República, cuando textualmente dice: “Bolivia ha acuñado el término paraísos jurisdiccionales para referirse a: la situación jurídica creada por los tratados bilaterales de inversión, que otorga la posibilidad a un inversionista extranjero de sustraer sus controversias de interés y orden público, del marco constitucional y legal, así como de la autoridad competente o jurisdiccional, del país donde realizó la inversión, sometiendo dichas controversias a foros alternativos de arreglo..., en los que quienes conocen dichas controversias (tribunales arbitrales) cuentan, para su resolución, con un amplio margen de discrecionalidad y están sujetos a normas abstractas, insuficientes y fragmentarias”.

A las condiciones negativas y desalentadoras ya mencionadas, se suma entonces el sometimiento constitucional del arbitraje y la conciliación, al nivel central del Estado, establecido por el art. 297 (II) de la Constitución Política y referido por el art. 2º de la Ley de Promoción de Inversiones. Esta solución normativa siembra obviamente una preocupante semilla de inseguridad e inestabilidad jurídica, en detrimento de inversionistas nacionales o extranjeros.

En el marco de una técnica legislativa deficiente, el carácter ambiguo de la ley se manifiesta de manera importante en la previsión contenida en el art. 4 que excluye, de la conciliación y el arbitraje, los contratos administrativos y otras materias similares, para después admitirse, según lo establecido por subsiguientes artículos. La imprecisión de este encadenamiento legal refuerza la ambigüedad y confusión normativa de dicha ley, lo que es contraria al principio de seguridad jurídica.

También cabe llamar la atención sobre el carácter evasivo e insuficiente del art. 26 que se limita a mandar que los conflictos surgidos en las relaciones entre inversionistas serán solucionados en las formas y condiciones establecidas en la normativa vigente. Nótese que, en este específico punto, la norma se refiere única y exclusivamente a los

conflictos surgidos entre inversionistas y deja por fuera al Estado y sus empresas y consiguientemente a los contratos administrativos, que implícitamente están prohibidos de someterse a arbitraje y conciliación por mandato de la Constitución, salvo en el caso del sector de hidrocarburos donde la prohibición es expresa.

Así pues, de cara a los intereses y expectativas de los inversionistas extranjeros, es por demás evidente que este régimen de solución de controversias, ajeno a la práctica establecida en instrumentos internacionales y con sagrada por la legislación comparada, deviene también en factor disuasivo de la inversión extranjera que, como ya se ha dicho asigna gran importancia a las garantías de inversión y no se arriesga en escenarios de alta inseguridad e inestabilidad jurídica.

CÓDIGO DE COMERCIO

Con referencia a la normativa contenida en el Código de Comercio, solo cabe mencionar que, conforme a su art. 414, la sociedad constituida en el extranjero, que tenga en Bolivia el objeto principal de su explotación comercial o industrial, tendrá el carácter de sociedad local, para efectos de explotación, funcionamiento, control, fiscalización, liquidación de negocios y cancelación de personalidad jurídica.

RÉGIMEN DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN

Habida cuenta que las empresas nacionales o extranjeras constituidas con inversión extranjera están sujetas al régimen de control y fiscalización común, conviene mencionar: i) El art. 49º del Decreto Supremo No. 0071 de 9 de abril de 2009 que, entre otras, crea la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas, con la función de fiscalizar, controlar, supervisar y regular las actividades de las empresas en materia de gobierno corporativo, defensa de la competencia, reestructuración de empresas y registro de comercio; y ii) El art 21º de la Ley de Juegos de Lotería y Azar No. 060 de Juego, como entidad facultada para otorgar licencias y autorizaciones, fiscalizar, controlar y sancionar las operaciones relacionadas con los juegos de lotería y azar.

En esta materia, conviene mencionar que, mientras en las economías de libre mercado, la regulación empresarial es preservada mediante la conformación de entes reguladores independientes, altamente calificados y capaces de asumir una función jurisdiccional neutral y apegada a la ley, en las economías centralizadas y estatizadas, sucede lo contrario, al debilitarse el principio de neutralidad, por la participación del propio Estado en el mercado, en calidad de jugador privilegiado. Por ello, queda

claro que, en ese tipo de economía, el Estado deviene automáticamente en juez y parte de las disputas surgidas en las relaciones económicas y/o administrativas entre empresas privadas y Gobierno.

En el particular caso de Bolivia, este problema muestra una especial sensibilidad, habida cuenta de: i) La dependencia absoluta de los órganos de fiscalización y control de la Presidencia y Ministerios del Estado Plurinacional; ii) El grado de politización partidaria y parcelación corporativa de la esfera pública; y iii) El abandono de la racionalidad *meritocrática* en la selección de los altos servidores públicos de esos órganos de fiscalización y control.

En ese marco, la situación regulatoria del país presenta, entre otros, problemas relacionados con la inversión de la carga de la prueba, el sesgo penalizador orientado a la imposición de multas, el déficit de institucionalidad, la ausencia de idoneidad profesional y las faltas contra el debido proceso. Como no puede ser de otra manera, estos problemas constituyen factores de distorsión de la función regulatoria y externalidades contrarias a las expectativas de seguridad y estabilidad jurídica alentadas por los inversionistas extranjeros.

Por ello, es importante reconocer que la institucionalidad pública en todos sus niveles –entendida con sistema de principios y valores compartidos, normas y procedimientos legítimos y sometidos al principio de adscripción a la ley y ausencia de discrecionalidad absoluta y arbitrariedad– es una condición básica de cualquier programa de inversión extranjera o nacional que pretenda ofrecer efectiva seguridad y estabilidad jurídica.¹³

SITUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO

Sin mayor preámbulo, se puede decir que, desde la aprobación del Constitución del 2009 y de manera creciente, existen fundadas dudas sobre la plena vigencia del Estado de Derecho en Bolivia y particularmente sobre el respeto al principio de libertad, el imperio de la ley, la voluntad general democrática, la división e independencia de poderes públicos y la vigencia de los derechos humanos. De hecho, se percibe que los mencionados fundamentos del Estado de Derecho, unos más y otros menos, presentan notorias debilidades en la práctica, como resultado de la construcción de un sistema de poder hegemónico que ha permitido, el control de la totalidad de los poderes públicos por el partido gobernante.

13 Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Bolivia 2030 –Agenda de Inversión, p. 170. 2021.

El examen del periodo histórico iniciado con la Asamblea Constituyente muestra con claridad que el partido gobernante ha asumido el control total de los órganos legislativo, ejecutivo, judicial y electoral, por una parte, y de los órganos extra poder de control, defensa de la sociedad y defensa del Estado (Contraloría General del Estado, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y Procuraduría General del Estado), por otra parte. Por esta vía, el Estado Plurinacional ha devenido en organización corporativizada que reparte áreas de administración gubernamental en favor de los llamados movimientos sociales o grupos de interés económico o político, con exclusión de otros sectores de la sociedad civil.

No es para nadie desconocido que la aprobación de políticas públicas y normas legales, caracterizada antes por una aplastante mayoría parlamentaria, se da hoy en un escenario de absoluta marginación de las fuerzas políticas opositoras, como emergencia de la modificación del Reglamento de Debates de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Como es sabido, la aprobación de ese reglamento ha suprimido la necesidad de aprobar algunas leyes con dos tercios de votos, como ocurría anteriormente.

Con referencia al problema de imposición de políticas y leyes señalado, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia señala, a propósito del desempeño de la industria minera, lo siguiente: “La reforma y el fortalecimiento institucional es otro gran tema que el país debe abordar. En este marco y, a fin de delinear una nueva política pública hacia una minería sostenible, debe generarse un espacio de diálogo público privado que permita la reunión pero sobre todo la concertación de medidas con los actores involucrados en la dinámica minera, las instancias de formulación y gestión de políticas públicas vinculadas a la minería a nivel nacional, regional y local, lo mismo que la intervención de representantes de los centros de investigación, desarrollo tecnológico y estudios en minería”.¹⁴

En lo concerniente a la actual situación del Estado de Derecho, cabe también mencionar que el sistema jurídico nacional se caracteriza todavía por su anclaje formalista y procedimental y por privilegiar la función y el protagonismo del Estado frente a la sociedad civil. En este orden, contra los avances realizados en la última década del siglo pasado, la contra reforma legal impuesta por el denominado *proceso de cambio* ha acrecentado la brecha existente entre formulación retórica de la ley y cumplimiento efectivo de la misma, ha repuesto un sesgo normativo de carácter punitivo e inquisitorial y ha establecido formatos normativos que favorecen la distorsión interpretativa.

14 Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Bolivia 2030 –Agenda de Inversión, p. 41. 2021.

Como ya se ha dicho, los inversionistas extranjeros y preferentemente aquellos que son portadores de capital constructivo, si bien toman sus decisiones conforme a criterios relacionados con costos, rentabilidad, tributación y otros aspectos económicos, asignan gran importancia a las denominadas garantías de inversión, relacionadas con el respeto a la propiedad privada y la libertad de empresa y también con la seguridad y estabilidad jurídica.

Estos dos últimos aspectos, inherentes a la vigencia del Estado de Derecho y la existencia de una institucionalidad estatal sólida, están relacionados con la certeza de actuación, predictibilidad y adscripción al principio de legalidad de los órganos públicos y al compromiso asumido por el Estado para no modificar o dar ultraactividad a las normas legales que hayan sido determinantes para realizar una inversión específica. Es por esta vía, que compromete la buena fe y la credibilidad del Estado, que se facilitan proyectos de inversión de mediano o largo plazo, bajo la certeza de que las reglas de juego no serán cambiadas a medio camino.

Pero los inversionistas extranjeros, consideran también, a la hora de evaluar la institucionalidad y asumir riesgos, el grado de certeza y predictibilidad de las actuaciones de las autoridades administrativas y judiciales. Como en cualquier negociación se fijan en la forma de resolver conflictos y disputas, existente en los países donde podrían localizar sus inversiones, conforme a las leyes vigentes y las prácticas locales. Es por esto que, para cualquier inversión extranjera portadora de capital constructivo, resulta fundamental la integridad del sistema judicial y del régimen de conciliación y arbitraje.

Bajo esa premisa, es fácil advertir que Bolivia, hoy por hoy, no constituye el mejor escenario para las inversiones extranjeras, habida cuenta de su crisis de institucionalidad administrativa y judicial. Planteadas ya algunas consideraciones sobre el ámbito administrativo de regulación de la actividad empresarial, se puede afirmar que la crónica crisis del sistema judicial tiene un sustrato político que no puede ser ignorado y que está relacionado con el modelo de justicia adoptado por la Constitución del 2009. En nuestro criterio, esta Constitución contiene el plano maestro de la construcción de un sistema hegemónico de poder que pone a la función judicial bajo el control y dependencia de los órganos ejecutivo y legislativo.

Así pues, en el marco de un fenómeno de debilitamiento progresivo del Estado de Derecho, el referido modelo constitucional ha agravado la crisis histórica del sistema de administración de justicia y ha dado lugar a un preocupante incremento de la

corrupción estructural, la inseguridad jurídica, la retardación de justicia, y el debilitamiento de la independencia del órgano judicial.

Conforme a diferentes estudios realizados en la materia, esa crisis judicial se expresa en problemas internos del sistema de administración de justicia, relacionados con: i) Dificultades de acceso a la justicia; ii) Insuficiencia de recursos financieros; iii) Insuficiencia cuantitativa y cualitativa de recursos humanos; iv) Falta constitutiva de independencia orgánica; v) Corrupción estructural; v) Obsolescencia del marco jurídico civil y comercial; y vi) Crisis especial de la Justicia Penal.

Todo lo anterior confirma entonces el criterio de que el país no resulta atractivo para las inversiones extranjeras, a causa de la excesiva debilidad de su institucionalidad administrativa y su sistema judicial. Como es sabido, estas dos esferas de la actividad del Estado están precisamente caracterizadas por la inestabilidad de los servidores públicos de niveles superiores, preocupantes prácticas de corrupción y una creciente falta de confiabilidad.

CONCLUSIÓN

La bondad y eficacia de una ley se miden tanto por su consistencia y cualidades formales y sustantivas, como por su potencial de vigencia real y cumplimiento efectivo y su consiguiente capacidad de transformación de la realidad. Como se desprende del análisis jurídico realizado, en Bolivia es evidente la ausencia de un instrumento legal consistente, eficaz e idóneo para promover las inversiones. Sin embargo, también hay que subrayar que la problemática de la inversión excede la simple bondad y eficacia de una ley en la materia, puesto que también están en juego diversos factores de naturaleza económica, política e inclusive cultural.

En realidad, esa problemática, inherente al particular modelo de Estado y de economía prevalecientes, involucra preceptos constitucionales específicos, normas legales y de regulación empresarial, políticas de inversión y limitaciones a la solución de controversias mediante arbitraje internacional, así como otros aspectos culturales y actitudes públicas y psicosociales de temor y desconfianza hacia la inversión extranjera.

Por lo tanto, la solución de los problemas inherentes al bajo nivel de inversión privada extranjera y nacional pasa por un replanteo del modelo regulatorio en su conjunto y por superar las condiciones negativas que generan inseguridad e inestabilidad jurídica y desalientan las inversiones. Como se ha podido constatar, lamentablemente, esas condiciones

negativas tienen que ver con aspectos estructurales y sensibles de la vida nacional que no pueden ser modificados de la noche a la mañana y que están relacionados con la debilidad del Estado de Derecho, el carácter asfixiante y fiscalizador del régimen regulatorio de empresas, la deficiente institucionalidad pública, la crisis judicial y la carencia de una verdadera ley de promoción y protección de inversiones privadas.

En definitiva, la problemática de la atracción, promoción, fomento y protección de inversión privada, y especialmente extranjera, presupone un cambio de paradigma en el ámbito económico, político, jurídico y cultural. Dicho de otra manera, para ofrecer un modelo regulatorio consistente, amigable y de fomento en Bolivia, hace falta que el Estado y los actores políticos y económicos superen la rancia desconfianza y el paralizante temor hacia los inversionistas privados, y sobre todo extranjeros.

Para quienes piensan que en Bolivia no existen propuestas alternativas a las políticas vigentes, he aquí una, y fundamental, que desmiente esa creencia.

El objetivo de la propuesta legislativa es promover el crecimiento de las inversiones y hacer de Bolivia una economía atractiva al capital extranjero y nacional. Ello no es tanto una opción ideológica como una necesidad práctica y perentoria.

Bolivia precisa de un modelo de desarrollo vigoroso, sustentado en la productividad, la transformación tecnológica, el capital humano y la inserción internacional y en el cual la inversión privada sea un motor de modernización, crecimiento sostenible e inclusión social.

Esta propuesta está dirigida a los partidos políticos, parlamentarios, funcionarios públicos, empresarios, analistas, investigadores, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, líderes de opinión, agencias de cooperación y otros sectores de las sociedad, y en especial a quienes buscan nuevos instrumentos de política pública para transformar el país.

ISBN: 978-9917-625-97-1



9 789917 625971