

**COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS FORESTALES NO MADERABLES
FACTORES DE ÉXITO Y FRACASO (DFID R7925)**

**PNUMA UNEP-WCMC & ODI
DFID - FRP**

***MARCO LEGAL Y POLÍTICAS RELEVANTES PARA LA
COMERCIALIZACION INTERNA Y DE EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS NO
MADERABLES EN BOLIVIA.***

Alan J. Bojanic Ph.D.

This review is an output from a research project entitled 'Commercialisation of non-timber forest products: factors influencing success' (CEPFOR), Project R7925 Forestry Research Programme, funded by the United Kingdom Department for International Development (DFID) for the benefit of developing countries. The views expressed are not necessarily those of DFID.

INDICE

PARTE I. CONTEXTO SECTORIAL Y DE POLÍTICA, Y LA LEGISLACIÓN RELATIVA AL SECTOR

1. Situación de los bosques en Bolivia

- 1.1 La amplia biodiversidad del país
- 1.2 Los bosques y sus formas de utilización
- 1.3 Los servicios ambientales de los bosques
- 1.4 La Economía forestal boliviana
- 1.5 Los Productos Forestales no maderables

2. Políticas forestales y de manejo de recursos naturales

- 2.1 Políticas para los recursos naturales renovables
- 2.2 Políticas, planes y proyectos forestales
- 2.3 Políticas del Sector Forestal

3 El marco legal para el aprovechamiento de los PFNM

- 3.1 La legislación agraria y el sector forestal
- 3.2 Legislación y normatividad ambiental
- 3.3 Los regímenes para el aprovechamiento forestal

4. Marco institucional públicos para la administración de los recursos naturales

PARTE II NORMAS PARA EL COMERCIO DE LOS PRODUCTOS FORESTALES NO MADERABLES

5 EL MARCO LEGAL PARA EL APROVECHAMIENTO DE LOS PFNM.

- 5.1 Regímenes y normas para la extracción y comercio de PFNM
- 5.2 Régimen tributario de comercio interno
- 5.3 Normas bolivianas para el comercio exterior de PFNM
- 5.4 Procedimientos para la exportación de un PFNM

5. ACUERDOS QUE INFLUENCIAN EL COMERCIO DE LOS PFNM.

- 5.1 CITES (Convenio internacional sobre especies amenazadas)
- 5.2 Certificación verde.
- 5.3 Otros acuerdos internacionales

6. POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN EXTRASECTORIAL QUE DESINCENTIVAN EL APROVECHAMIENTO / COMERCIALIZACION DE PFNM.

ANEXOS

- 1 Lista de preguntas relacionadas con el conocimiento por parte los extractivistas sobre la normativa relativa al comercio de los PFNM
- 2 Principales productos forestales no maderables que se comercializan en Bolivia

I. CONTEXTO SECTORIAL Y DE POLÍTICA, Y LA LEGISLACIÓN RELATIVA AL SECTOR

1. Situación de los bosques en Bolivia

Bolivia es un país con grandes diferencias geográficas y ecológicas, hecho que le convierte en uno de los más variados de Sudamérica, tanto por su tanto en clima, vegetación, suelos, relieve, fisiografía, vegetación natural, régimen hídrico, uso actual potencial. como también por el uso del espacio nacional. El país cuenta con una superficie de 1.098.581 km² y cuatro grandes regiones naturales, divididas en 11 regiones ecológicas. Cada una de estas grandes regiones y regiones ecológicas tiene sus propias características En el cuadro 1 se presenta una estimación de los distintos usos potenciales del territorio nacional incluyendo el uso forestal.

Cuadro 1. Uso potencial del territorio de Bolivia

Superficie	Uso Mayor	Porcentaje
16.470.000 ha.	Tierras aptas para agricultura intensiva y extensiva	15 %
32.940.000 ha.	Ganadería	32 %
57.315.600 ha.	Forestal	48 %
3.132.500 ha.	Otros usos misceláneos	5 %
109.858.100 ha.	Total Nacional	100%

1.1 La amplia biodiversidad del país

Bolivia es uno de los países con mayor diversidad biológica en el continente. El hecho de poseer 11 eco regiones claramente definidas (desde áridos hasta bosque tropical) hace que en país se encuentren una gran variedad de especies de plantas y animales silvestres. Los diferentes estudios conducidos en las eco regiones muestran las siguientes cantidades de especies presentes en el país.:

Especies de:	Numero en el país:
Plantas superiores	22,000 (68% en áreas protegidas)
Musgos y hepáticas	1,200
Especies de árboles	1,950
Gimnospermas	16
Angiospermas	11,000
Orquídeas	2,000
Palmeras	84
Helechos (pteridofitas)	1,500
Aves	1,385
Mamíferos nativos	365 (Princ. roedores y murciélagos)
Reptiles	257
Amfibios	166
Peces	550

Como se puede apreciar la cantidad de especies de los distintos tipos de flora y fauna es muy abundante para un estado del tamaño de Bolivia. Las eco regiones con mayor diversidad se encuentran en las laderas orientales de la cordillera de los andes (Moraes & Beck 1992) y esta reduce conforme uno va hacia el Sud-Este chaqueño (Región del Chaco. La mayor parte de la diversidad fáustica se encuentra en el norte del Subandino.

1.2 Los bosques y sus formas de utilización.

Como se observa en el cuadro 1, Bolivia tiene una superficie de 57.315.600 ha con bosques naturales, constituyendo en el 48% del territorio nacional y casi el 10% de los bosques tropicales húmedos y sub-húmedos existentes en América del Sur, lo que lo define como un país forestal. La Región de los Llanos Tropicales y Subtropicales (departamentos de Santa Cruz, Beni, La Paz y Pando) contiene amplios bosques naturales que van desde los secos caducifolios del Chaco a los siempre verde de la Amazonia y llanuras de inundación del Beni. En estas tierras bajas tropicales se encuentran bosques húmedos subtropicales, bosques nubosos, semi-siempre verdes, siempre-verdes, bosques tropicales secos y bosques de galerías.

En el régimen forestal anterior (ley de 1974) existían 22.000.000 ha de áreas de corte otorgadas para su explotación comercial bajo contrato a 180 empresas beneficiarias, mientras que en el nuevo régimen forestal (ley de 1996) esta superficie se redujo a 5.477.728 ha, 5% del territorio nacional bajo la modalidad de concesión a unas 80 empresas. De la superficie concedida el 50,8% se encuentra en el Departamento de Santa Cruz y el 28% en Pando.

Se calcula que los bosques tropicales de Bolivia contendrían alrededor de 1.412 millones de metros cúbicos de madera en pie. El volumen potencial aprovechable dependiendo del bosque varía de 3 a 30 m³/ha, pero este escasamente se realiza por los altos costos de transporte de las maderas secundarias. Hasta la fecha el aprovechamiento ha sido mayormente selectivo sobre la base de cinco especies la Mara (*Swietenia macrophylla*) el Cedro (*Cedrela spp.*), el Ochoo (*Ura crepitans*), Palo Maria (*Calophyllum sp.*) Y Roble (*Amburana cearensis*) que representan más del 60% de la madera extraída (López, 1996. En cuanto a los volúmenes totales extraídos por año estos se sitúan en el orden de los 450.000 m³/año (CNF, 2001; ITTO 1998.),

Además de los bosques naturales, Bolivia dispone de cerca de 30.000 ha de plantaciones forestales entre el trópico y la región occidental donde se concentran las plantaciones forestales de eucalipto y pino y donde se encuentran también restos de los bosques naturales relictos de Keñua (Parque Nacional Sajama).

1.3 Los servicios ambientales de los bosques.

Al margen del potencial maderable, los bosques bolivianos ofrecen una gama de servicios y beneficios ambientales, los cuales no se encuentran actualmente cuantificados. Entre otros servicios se pueden mencionar:

- Reciclamiento de agua para el sector agropecuario y para el consumo de la población.
- La fijación y secuestro de carbono en el bosque
- La protección contra los fuertes vientos

- La disminución de los cambios climáticos
- Para muchas comunidades, el bosque representa el ambiente indispensable para poder vivir, les ofrece alimentos, frutas, carne del bosque materiales de construcción y hasta lugares sagrados.

Los servicios brindados por el bosque que han sido cuantificados, son aquellos derivados de la recreación y el turismo. Considerando que el turismo está en gran medida en manos de empresas privadas, y además que es un rubro lucrativo, se pueden obtener datos bastante precisos de los beneficios económicos de los servicios de turismo y recreación. Aunque es un servicio completo y no puede separarse, los beneficios obtenidos provienen del paisaje, la recreación, la naturaleza y aquellos beneficios proporcionados por la hotelería y la alimentación.

En un futuro próximo, cuando el mercado de carbono cobre importancia, el secuestro de carbono será uno de los productos más importantes del bosque; pues se establecerá un precio y las empresas que emiten gases de efecto invernadero podaran comprar bonos de reducción de carbono. Actualmente no existe el mercado abierto para este proceso comercial; sin embargo, la fijación y secuestro de carbono en el bosque por las actividades forestales posibilita la obtención de financiamiento de los países del Norte para proyectos de Mecanismos de Desarrollo Limpio que permiten el intercambio de Certificados de Reducción de Emisiones(CRE), entre estos países desarrollados y países en desarrollo como Bolivia

1.4 La Economía Forestal Boliviana

El PIB Forestal Sectorial representa algo en torno al 1% del PIB nacional con una tendencia estacionaria en los últimos 10 años. (ITTO 1998). Esto también significa que el sector ha observado tasas muy bajas de crecimiento. Esta contribución puede ser largamente incrementada puesto que es muy poco lo que actualmente se aprovecha y comercializa (PNUD, 1994) Las exportaciones de madera en los últimos 5 años se han situado alrededor de \$US 120 millones cada vez con un mayor valor agregado por los niveles de elaboración. También es importante destacar que en el año 2001 mas de 30 millones de dólares fueron obtenidos con las exportaciones de la nuez de Brasil o castaña (*Bertholletia excelsa*) llegando a ser comercializada cerca de 20.000 toneladas, especialmente a Inglaterra, EE.UU., Inglaterra y Holanda. Sin embargo, las exportaciones de palmito han tenido una caída de \$ US 12 millones en el 1996 a menos de \$ US 4 en el 2001. (UDAPE, 2002).

El sector forestal contribuye al desarrollo socio económico de Bolivia, generando empleo para aproximadamente 50.000 personas, de las cuales 40.000 personas se dedican a operaciones de extracción, transporte, aprovechamiento de la madera, aserrio, etc., y unas diez mil dedicadas a procesos de producción de productos no maderables como castaña, cacao y palmito. Esto representa aproximadamente el 4% de la población económicamente activa (PRISMA, 2001).

Entre otros indicadores del aporte del sector forestal a la Economía boliviana tenemos:

- ✓ Valor de Producción, 220 millones de dólares (1% PIB)
- ✓ El 11% de las exportaciones totales
- ✓ Valor de importaciones, 50 millones de dólares (2% importaciones)

- ✓ Recaudación, Tributaria (4.6 millones de dólares) y Patentes (7,2 millones de dólares)

La industria maderera Boliviana mayormente esta concentrada en el Departamento de Santa Cruz donde se encuentra el 80% de maquinaria y equipos de la industria maderera nacional, el 76% de aserraderos, el 100% de laminadores, el 90% de cámaras de secado y el 66% en carpintería.

El Mercado domestico absorbe cerca de la mitad de la producción nacional con una orientación hacia las especies de menor valor mientras que el saldo se exporta como madera aserrada, puertas, ventanas o partes a los mercados de USA, Argentina, México, Brasil y Europa. (CNF 1998; CBF & SIFOR 2000). La industria de transformación esta mayormente formada por aserraderos antiguos, en su mayoría, y algunas plantas de producción de venesta, aglomerados, machihembrados, y muebles. La inversión bruta esta alrededor de los \$ US 150 de los cuales 2/3 es maquinaria de extracción y aserrio y el saldo en otras (ITTO 1998).

1.5 Los Productos Forestales No Maderables (PFNM) .

Los bosques bolivianos contienen una abundancia de productos forestales no maderables. Casi todos son aprovechados desde tiempos remotos por los pueblos originarios y cumplen una importante función en la economía doméstica de los mismos. Los principales productos no maderables son: la nuez de castaña (*Bertholletia excelsa*). Ver anexo 2 sobre sus usos.

Si bien la mayor parte son consumidos localmente, algunos llegan a los grandes centros urbanos y otros como la castaña y el palmito, representan aproximadamente el 20 % del valor de las exportaciones del sector forestal boliviano (ITTO, 1996)

La castaña, la goma y el palmito son al presente los productos maderables más importantes de los bosques amazónicos en términos económicos. El departamento de Pando y el norte de los departamentos del Beni y Santa Cruz son los beneficiarios directos de esta producción.

Actualmente, existen esfuerzos nacionales e internacionales para diseñar e implementar un sistema agroforestal que utiliza cultivos anuales; cultivos de palmito y cultivos de árboles de goma como parte del manejo, conservación y utilización de los Recursos Forestales en el trópico de Cochabamba. Asimismo, existen proyectos similares en las colonizaciones del Beni y Santa Cruz.

CUADRO 1: Productos Forestales No Maderables de mayor importancia en Bolivia

PRODUCTO	
Nombre Comercial	Especie
Castaña	<i>Bertholletia excelsa</i>
Palmitos de Asai (en conserva)	<i>Euterpe precatoria</i>
Las hojas de jatata	<i>Genoma spp.</i>
Cacao silvest. en grano, crudo	<i>Theobroma cacao</i>
Mantequilla de cacao	<i>Theobroma cacao</i>
Caucho natural (bolacha)	<i>Hevea brasiliensis</i>

Hojas de Eucalipto	<i>Eucaliphtus spp.</i>
Aceite de Cusi	<i>Orbignya phalerata</i>
Aceite de Copaibo	<i>Copaifera raticulata</i>
Frutas tropicales como el cedrillo	<i>Spondias mambin</i>
El Achachairú (fruta)	<i>Rehedia spp.</i> ,
Cayú	<i>Anacardium occidentale</i>
Guapurú (fruta)	<i>Leonia cymosa</i>
El bí (fruta),	<i>Genipa americana</i>
El Paquió (fruta)	<i>Hymenaea coubaril</i>
Uurucú (tinte comestible)	<i>Bixa orellana</i>
Muchas plantas medicinales	

Sobre los dos PFSNM de mayor importancia podemos decir que estos observan una gran inestabilidad y su extracción presenta grandes fluctuaciones particularmente por problemas de mercado. Por ejemplo en el palmito (*Euterpe precatoria*), las empresas procesadoras se redujeron a 25 en dos años y los precios internacionales de este recurso bajaron en un sesenta por ciento como consecuencia de las sanciones impuestas por Brasil al comercio de palmito boliviano, bajo el argumento de presencia de botulismo, por falta de higiene en el procesamiento. Estas condiciones en el desempeño de la economía del palmito han agudizado los problemas de pobreza y subempleo estacional, con escasas posibilidades de mejora, puesto que no existen soluciones de corto plazo; y para el futuro mediano, la disponibilidad del palmito se acorta.

Por otra parte, la economía de la castaña ha observado bajos precios en los dos últimos años por sobreestocamiento. Adicionalmente la Unión Europea ha impuesto medidas más rigurosas sobre la aflatoxina por lo que requiere mejorar el proceso de recolección y producción para reducir la incidencia de la misma. Al mismo tiempo, las empresas de este sector no han pasado de la primera fase de producción; es decir que el único proceso por el que pasa la castaña antes de su venta es el beneficiado o descascarado. Las empresas castañeras venden la castaña como materia prima de otros productos secundarios como productos cosméticos y alimenticios.

2 POLÍTICAS FORESTALES Y DE MANEJO DE RECURSOS NATURALES

2.1 Políticas públicas para los recursos naturales renovables

Para la utilización y conservación de los recursos naturales (suelos, agua, bosques), el gobierno de Bolivia, ha dispuesto sistemas de regulación de los derechos sobre los mismos. Para ello se ha dispuesto de una Superintendencia Nacional de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), una superintendencia Forestal y una superintendencia de tierras (Agraria). Además de ello se cuenta con el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP).

SIRENARE. La Superintendencia Nacional de Recursos Naturales Renovables fue creada con la misión de garantizar la aplicación y cumplimiento de normas legales para el uso sostenible de los recursos naturales renovables. Esta superintendencia es un órgano autárquico con autonomía de gestión técnica y económica. Tanto la superintendencia forestal como la agraria dependen del SIRENARE. Tomando en

cuenta que no existe una superintendencia de aguas, el SIRENARE es responsable de este tema por el momento.

SUPERINTENDENCIA FORESTAL. Fue creada mediante la ley forestal 1700 con el fin de vigilar el cumplimiento del régimen Forestal, otorgar por licitación las concesiones forestales, dar autorizaciones y permisos forestales, aprobar planes de manejo, así como aplicar las sanciones incluyendo decomisos de productos forestales ilegales. Esta superintendencia tiene presencia en todo el territorio nacional donde hay actividad maderera y ha sido instrumental en la implementación de planes de manejo que eran prácticamente inexistentes hasta antes de su creación en 1996.

Gracias a la aplicación de nuevo régimen forestal y a la supervisión de esta intendencia, el país ha logrado más de un millón de hectáreas certificadas por el FSC siendo uno de los mayores en América Latina.

El control y otorgamiento de permisos de aprovechamiento de Productos Forestales no maderables son responsabilidad de la Superintendencia Forestal.

SUPERINTENDENCIA AGRARIA. Es el organismo regulador y supervisor de los procesos agrarios. Fiscaliza la aplicación de la ley agraria por parte del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA, organismo encargado de dotar y distribuir tierras) y es quien fija el precio para las adjudicaciones.

Las tierras forestales son otorgadas en concesión por la Superintendencia Forestal y por lo tanto no son competencia ni de la Superintendencia Agraria ni el INRA, sin embargo en propiedades agrarias puede existir áreas forestales que son sujeto a normas de manejo para su aprovechamiento.

La tierra, su tenencia y uso, constituyen un elemento central de la política de desarrollo sostenible en el sector forestal y agropecuario. A más de seis años de la promulgación de la Ley INRA (1996) se mantiene estancado el saneamiento y titulación de las tierras, persiste la inseguridad jurídica sobre la propiedad agraria, situación que está llevando a una serie de conflictos en diferentes áreas del país. La ocupación ilegal de tierras forestales sigue siendo un problema constante que se da hasta en las áreas protegidas determinadas por ley. Al presente el MAGDR tiene escasa o nula participación en el proceso de gestión y operatividad de la Ley INRA, no existe una unidad que articule en función de mejorar el desarrollo del sector. La anterior realidad es producto de la dependencia jerárquica actual del INRA, rompiendo una dependencia natural con el MAGDR y su relación con el sector agropecuario.

SERNAP (Áreas Protegidas) .Si bien no existe una ley que regule el funcionamiento de las áreas protegidas, si se cuenta con una serie de Resoluciones Ministeriales que dan el marco regulatorio a las más de 40 áreas protegidas de las distintas categorías (parques nacionales, reservas de vida silvestre, estaciones biológicas, etc. A la fecha muchas áreas protegidas aun no cuentan con planes de manejo ni inversiones que aseguren su protección, tan solo cinco parques nacionales están debidamente financiados y cuentan con un adecuado manejo técnico (Amboro, Noel Kempf, Eduardo Abaroa, Ka Iya, Ulla Ulla y Madidi) Ver mapa de áreas protegidas.

La administración de las áreas protegidas es responsabilidad del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) que tiene a su cargo los guarda parques, la investigación y

la promoción de las áreas protegidas. Los recursos con los que se desempeña el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) continúan, en su mayoría, proviniendo de la cooperación internacional.

En muchas de éstas áreas protegidas persiste y, más aún, se está agudizando el saqueo de madera y otros recursos, debido principalmente a la falta de recursos humanos y económicos para mantener un programa de manejo integral de dichas áreas.

El MAGDER y La Política de Desarrollo Agropecuario y Rural. Entre otros temas, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MAGDER) tiene la responsabilidad de sobre el manejo de los suelos, los recursos hídricos y los aspectos productivos relacionados con los bosques, aunque la separación de competencias entre este Ministerio y el de Desarrollo alternativo con relación a lo forestal en la práctica no ha es clara. Algunos proyectos de carácter forestal radican en el MAGDER y otros en el MDSP. Con relación a la política de este Ministerio (MAGDER) podemos señalar que tiene como objetivos a los siguientes:

- Buscar soluciones de las causas de la pobreza rural en el marco del desarrollo integral, sostenible y participativo.
- Promover a la seguridad alimentaría nacional.
- Incrementar la producción y productividad y mejorar la infraestructura productiva y de mercado, y apoyar las acciones encaminadas a la participación social.
- Impulsar la promoción del desarrollo económico rural, el mejoramiento de los servicios de apoyo a la producción y, el fortalecimiento de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales.
- Impulsar la sostenibilidad del proceso agro exportador, estableciendo condiciones para la expansión y diversificación de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en condiciones competitivas, en el marco de los procesos de integración continental y de la globalización mundial.
- Profundizar los programas de desarrollo alternativo para la erradicación de los cultivos de coca, concentrando acciones en las principales zonas de producción ilegal, y ejecutando proyectos en áreas potenciales de producción de coca, como en áreas expulsoras de población rural.
- Promover el aprovechamiento integral y manejo sostenible de los recursos naturales renovables.
- Promover la modernización y fortalecimiento de una nueva institucionalidad del sector público y privado agropecuario y rural.

Además de la política de desarrollo agropecuario se cuentan con una serie políticas de políticas y planes de desarrollo que tienen injerencia sobre los recursos forestales. Su descripción sería muy larga pero se puede mencionar a los siguientes: Plan Bolivia del actual Gobierno, el Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDS) del anterior gobierno, la Estrategia para la Transformación Productiva del Agro (ETPA), el Plan

Operativo de Acción 1997-2002. Propuesta contra la Pobreza, Lineamientos Generales para la Formulación de la Política de Desarrollo Agropecuario y Rural de Bolivia y las propuestas de política económica y sectorial que han sido presentadas al MAGDR por los distintos sectores relacionados con la actividad agropecuaria y rural.

Otro aspecto importante en la política de desarrollo rural tiene que ver con la descentralización y la Participación Popular que modificaron el marco institucional y el proceso de toma de decisiones. Con la ley de descentralización (1994), se otorgo un mayor poder de decisión a las prefecturas departamentales y a las regiones, se transfirieron las antiguas responsabilidades de las Corporaciones de Desarrollo a los Gobiernos Departamentales quienes adquirieron la responsabilidad por la gestión del Desarrollo en su arrea de Jurisdicción.

Con la ley de Participación Popular de 1994, también se otorgo un nuevo rol a los municipios dándoles poder de decisión sobre la asignación de sus recursos y su fiscalización. También como parte del proceso se les asigna una mayor cantidad de fondos. Esta política, tuvo grandes implicaciones para la ley y el régimen forestal, puesto que se han tenido que considerar las reservas fiscales municipales y las Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) como importantes actores de la gestión forestal y con ello se ha logrado una mayor democratización para el acceso de los recursos del bosque.

Para comprender la gestión de los recursos forestales en el ámbito municipal se debe partir de la unidad territorial de tercer nivel (departamentos y provincias constituyen el primer y segundo nivel de organización del territorio nacional), los municipios gracias a la participación popular cuentan con recursos financieros provenientes de la coparticipación tributaria, de actores reconocidos jurídicamente (comunidades campesinas, juntas vecinales, y comunidades indígenas) y una institucionalidad con competencia sobre el desarrollo (Gobiernos Municipales y Comités de Vigilancia). Bolivia cuenta con 314 municipios, 111 provincias y 9 departamentos.

2.2 Políticas, planes y proyectos forestales

Bolivia cuenta con un elevado potencial productivo forestal. Es por ello que las políticas están orientadas a promover el aprovechamiento integral y manejo racional de los bosques, sobre la base de cadenas productivas que van desde la explotación en bosque hasta la transformación y mercadeo del producto final.

La nueva ley forestal (1700) es la que en practica dictamina la política forestal. Esta ley estableció una forma distinta de gravar el acceso a los bosques mediante una patente por superficie (\$ US 1.0 ha⁻¹) en lugar de patente por volumen que daba lugar a muchas evasiones. La nueva ley obliga al Manejo forestal sobre la base del uso de cuarteles anuales con instrumentos de fiscalización, las concesiones forestales son otorgadas por 20 años renovables y finalmente la ley 1700 estableció las Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) como el mecanismo para la participación social en el aprovechamiento forestal al igual que las tierras comunitarias de origen (TCO) para los indígenas.

Si bien en Bolivia se han elaborado planes de desarrollo forestal, estos mas bien han sido esfuerzos de escritorio en lugar de guías para la acción de las industrias y los involucrados en la actividad forestal. La mayor orientación para el funcionamiento del

régimen forestal esta dada en la ley forestal, los reglamentos y las normas técnicas del la SF. Instrumentos que regulan el sector pero que no necesariamente fijan objetivos ni establecen lineamientos para alcanzarlos. A nivel departamental también existe planes de desarrollo forestal elaborados con el apoyo de del Plan de Acción Forestal coordinado por la FAO donde se establecen algunas guías para la acción y se presentan los proyectos relacionados con el sector (PAFBOL-028/NET).

Sin embargo, en la practica estas iniciativas tienen poco seguimiento y la política real es dictada por la Superintendencia Forestal y las actividades que realizan los actores sectoriales y los proyectos de desarrollo. En otras palabras urgen contar con una política que vaya mas allá del papel y un plan de acción de implementación inmediata.

Entre los principales programas y proyectos forestales en actual implementación o en el ámbito de propuestas de alta viabilidad tenemos:

- Programa nacional de repoblamiento forestal y producción de semillas y plantines para recuperación de áreas degradadas
- Sistema Boliviano de Información Forestal. (SIFORBOL)
- Inventario Forestal Nacional (INFOBOL 2000).
- Programa nacional de investigación y asistencia técnica para la promoción de producción e industrialización de especies maderables y no maderables.
- Programa de desarrollo integral de especies silvícolas.
- Programa Nacional de Producción de Semillas Forestales.
- Programa de Promoción para el procesamiento industrial de especies forestales alternativas.

3. Marco institucional para la administración de los recursos forestales

En 1974 mediante el Decreto Ley 11686 - Ley General Forestal de la Nación- se creó el Centro de Desarrollo Forestal (CDF), sobre la base del existente Servicio de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios como la institución estatal responsable de proveer servicios y fiscalizar la actividad forestal. Este Centro tuvo vigencia hasta la aprobación de la nueva ley en Julio de 1996. La cobertura del CDF era nacional, estaba organizado en siete Direcciones Regionales con sus respectivas Subdirecciones Regionales. Este Centro fue modificado en su estructura en 1984, cuando se realizó la desconcentración de la institución y las direcciones regionales se tornaron departamentales.

Esta institución tenía una gran cantidad de funciones de acuerdo con la ley del 1974, a saber:

“Definir, implementar y hacer cumplir la política forestal del país, la otorgación de derechos de aprovechamiento forestal, fiscalización al aprovechamiento, ejecutar y coordinar actividades de capacitación e investigación; autorizar, promover y reglamentar la instalación y el funcionamiento de empresas forestales; Aplicar medidas que aseguren la reposición de recursos forestales; Prevenir, reprimir y sancionar delitos forestales; Canalizar y coordinar la asistencia técnica internacional al sector y la ordenación y protección de los bosques de las cuencas hidrográficas” (ley forestal, 1974).

Sin embargo, esta gran cantidad de responsabilidades no pudo ser cubierta eficientemente principalmente por la reducida capacidad técnica y administrativa. Por otro lado, la dependencia financiera que tenía el CDF de los ingresos generados por los contratos de aprovechamiento, sumado a la superpuesta función técnica, otorgadora de contratos y fiscalizadora convirtieron en un ente altamente corrupto.

Adicionalmente, el poder económico ejercido por los grupos empresariales y la influencia política partidaria, imprimieron un carácter inmediatez y altamente inestable, no sólo en el ámbito de las autoridades superiores del CDF sino también del plantel técnico. Esta situación intentó ser subsanada a través de la desconcentración de la institución, como una forma de darle mayor autonomía y cierto aislamiento de la influencia de la política partidista, sin embargo dada su dependencia administrativa del antiguo Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios y el hecho que los directores eran designados políticamente por el propio Ministro, la impermeabilidad partidaria no se dio.

En 1993 se dio un cambio que modificó totalmente el escenario institucional vigente en el país: La Ley de Ministerios del Poder Ejecutivo (Ley N° 1493) que crea un nuevo orden institucional basado en una estructura jerárquica de Ministerio, Secretaría y Subsecretaría. Con esta ley nace el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, y el que fuera Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios quedo convertido en la Secretaria Nacional de Agricultura y Ganadería, SNAG, dependiente del también recién creado Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico.

En la nueva estructura del Poder Ejecutivo, la Secretaria de Agricultura incluía una Subsecretaria de Desarrollo Forestal Recolección y Pesca. Con la creación de esta última se intento suplir la persistente ausencia de una instancia en el organismo rector del sector agropecuario que direcciones las políticas de la actividad forestal. Sin embargo, paralelamente en el Súper ministerio de Desarrollo Sostenible, se crearon las Secretarías, de Recursos Naturales y Medio Ambiente y la de Planificación, con la responsabilidad de manejar todo lo Concerniente a la política ambiental y al manejo sostenible de los Recursos Naturales Renovables.

En el marco de las reformas del Poder Ejecutivo impulsadas a partir de 1993 se fragmentó al sector en diferentes secretarías pertenecientes a diferentes Ministerios. El MACA se dividió en la Secretaría Nacional de Agricultura y Ganadería (SNAG) dependiente del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico y la Secretaría Nacional de Desarrollo Rural (SNDR) dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano. Se creó además la Secretaría de Asuntos Étnicos, de Genero y Generacionales. El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), fue transferido al Ministerio de Desarrollo Sostenible, y el Instituto de Colonización fue abolido.

Con la reforma del Poder Ejecutivo instaurada el 16 de septiembre de 1997, se creó el Ministerio de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural, que fusionó la SNAG y la SS DR constituyéndose actualmente en la entidad rectora y cabeza del sector agropecuario y rural.

Sin embargo en términos de del sector forestal en si, fue la ley de Julio de 1996 (ley forestal) la que definió el nuevo marco institucional para el sector, mas concretamente

esta ley crea la superintendencia forestal y con ello se dio un giro no solo en materia institucional sino del régimen forestal y la gestión de estos recursos.

PARTE II. NORMAS PARA EL COMERCIO DE LOS PRODUCTOS FORESTALES NO MADERABLES

4 EL MARCO LEGAL PARA EL APROVECHAMIENTO DE LOS PFNM.

El propósito de esta sección es proporcionar el marco legal y las políticas relacionadas con el comercio de productos forestales no maderables en Bolivia ya sea con fines de consumo interno o de exportación. Estas normas pueden representar incentivos o barreras para la extracción y comercio de los PFNM y por lo tanto primero se describe la normativa para luego analizar si esta es conducente a un aprovechamiento sostenido y de beneficio a los pequeños productores involucrados en su extracción.

4.1 Los principales problemas de la comercialización de productos PFNM

Los principales problemas que impiden un mayor desarrollo de los PFNM en Bolivia, son: la existencia de una infraestructura física deficiente, de un sistema de distribución ineficaz que genera grandes pérdidas en la manipulación, falta de información y las condiciones sanitarias precarias.

La comercialización de los PFNM en los mercados locales por lo general se realiza a través de una larga cadena de intermediación, En esta cadena los recolectores y consumidores participan de manera desventajosa. El problema, evidentemente, no radica en la existencia de la cadena de intermediación sino más bien en las condiciones bajo las que opera ésta: falta de información para los productores, escasa infraestructura, inexistencia de control de calidad, incumplimiento de normas sanitarias y de comercialización, falta de protección para el consumidor, etc.

Las pérdidas posteriores a las cosechas son generalmente altas. Los mercados son simples centros de descarga que no cuentan con una infraestructura apropiada para el almacenamiento. No existen condiciones de refrigeración, maduración, empaque, etc.

La falta de información y el escaso acceso a la información existente por parte de los recolectores determina una falta de transparencia en el mercado y un bajo nivel de negociación por parte de los mismos.

Bolivia ha realizado grandes avances en diversificar sus exportaciones, especialmente aquellas provenientes del sector forestal. Sin embargo, este crecimiento se centra en contados rubros, y obedece a la coyuntura favorable de precios y al acceso preferencial a mercados internacionales, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad del proceso.

Las principales limitantes para expandir las exportaciones son; la precaria infraestructura de transporte hacia el exterior, los bajos niveles de producción y productividad y las deficiencias en la calidad de los productos nacionales.

4.2 Regímenes y normas para la extracción y comercio de PFSM

Con excepción de la castaña, el palmito y el cacao silvestre, el comercio de PFSM casi no tiene ninguna significación en las exportaciones Bolivianas e inclusive su comercio interno es pequeño y se efectúa con fines domésticos o medicinales en cantidades menores, por lo tanto son pocas las políticas orientadas a su fomento. Mas específicamente el comercio de PFSM se rige ya sea por la normativa general del sector forestal (Ley 1700 y sus normas) o por los procedimientos de los Ministerios de Hacienda y de Comercio exterior relativos a la exportación de productos de origen vegetal o animal. Finalmente el comercio de los PFSM en Bolivia también se enmarca en los convenios suscritos por el país que son de alcance internacional (CITES, Convención de biodiversidad, etc.. A continuación se presentan las normas que rigen la extracción de PFSM en el ámbito sectorial forestal para luego conocer la normativa en materia de exportaciones y otra reglamentación conexas al comercio de productos forestales extractivistas.

La normativa para la extracción y comercio de PFSM tanto dentro del país como para su exportación mayormente se inscribe en las disposiciones emanadas de la ley Forestal 1700 y su reglamento (D.S. 24453 del 21 de Diciembre de 1996) así como en las normas técnicas forestales aprobadas mediante resoluciones ministeriales. Cabe destacar que en todo el cuerpo legal forestal existen pocas normas relativas a la extracción y comercio de PFSM, la mayor parte de esta normativa es referida y ha sido redactada teniendo en mente los productos maderables.

Los temas principales relativos al aprovechamiento y comercio de PFSM contenidos en la ley forestal y sus normas complementarias, se concentran en la necesidad de que todo aprovechamiento deba efectuarse mediante un plan de manejo forestal (**PM**) y sobre la base de ello, contar con el certificado Forestal de origen (**CO**) que permite el transporte de los PFSM en territorio nacional y su posterior comercialización. Mas específicamente la normativa forestal para estos productos es la siguiente:

Primeramente, el artículo 27 de la Ley Forestal 1700 señala la necesidad del plan de manejo y del plan de abastecimiento de materia prima que contenga las fuentes y cantidades de PFSM procedentes de los bosques manejados en las concesiones forestales ya sean para maderables o exclusivamente para no maderables. Indica que solo se pueden comercializar recursos forestales que son materia del plan de manejo. El detalle de los contenidos a ser llenados por las empresas extractivistas y comercializadoras de PFSM se describen en la norma técnica forestal No 134/97 (formularios 5, 7 y 9) así como las disposiciones de la Superintendencia Forestal (**SF**) relativas al pago de patentes por aprovechamiento de la Castaña (*Bertholletia excelsa*) .

La ley forestal establece que el Plan de manejo forestal (**PM**) es el requisito indispensable para el aprovechamiento comercial de los PFSM de manera que se garantice la producción sostenible en términos de volúmenes y calidad. El **PM** incluye la obligación de presentar los planes operativos anuales ante la Superintendencia Forestal (**SF**) para informar sobre su implementación y cumplimiento (Art. 83 Reg.). La **SF** es también la encargada de monitorear la aplicación del **PM** y de sancionar en caso de incumplimiento. Las prescripciones silviculturales que se incluyen en el **PM** deben estar orientadas a mantener la diversidad del bosque. Para fines de uso doméstico de

PFNM no es necesario el PM (Art. 69 Reg. Inciso III.-), el uso y transporte de los mismos se efectuara con autorización de la SF o las alcaldías

La figura de la concesión forestal para PFM en la ley forestal es un tanto ambigua y muy escueta puesto que solo indica que en áreas donde predominan los recursos no maderables los titulares de la concesión gozaran del derecho exclusivo de aprovechamiento de los maderables previa adecuación de los planes de manejo de productos maderables (Art. 29 inciso II.-). Así también, la ley autoriza el aprovechamiento de PFM en propiedades privadas y en áreas con permisos de desmonte. El artículo 31 de la ley forestal autoriza la Concesión Forestal para agrupaciones sociales del lugar (ASL) y señala que en las áreas de recursos de castaña, palmito y similares estas serán otorgadas con preferencia a los usuarios tradicionales, comunidades campesinas y ASL y Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Con relación a la patente para PFM la ley establece que debe ser el 30% del monto de la patente mínima (\$US 1 ha⁻¹), es decir que por cada hectárea aprovechada para la extracción de PFM el concesionario debe pagar \$US 0.30 ha⁻¹. Este monto puede resultar alto en áreas donde la densidad de PFM es baja o en las cuales el producto tiene un bajo valor de mercado.

La Ley 1770 de 12 de Julio de 1996, y su Reglamento, se centran en la obtención del certificado forestal de origen (CO) que habilita a los comercializadores a llevar los lotes autorizados de PFM desde el bosque hasta el punto transfronterizo (Art. 8 y 95° del Reglamento). Con el CO se establecen los mecanismos de seguimiento y control de los programas de abastecimiento control de MP que permitan identificar el flujo del PFM desde el bosque hasta el punto de exportación para los lotes autorizados. Los planes o programas de abastecimiento de materia prima tienen como fin que los productos forestales que arriben a los centros de consumo provengan de bosques manejados o áreas autorizadas (Art. 71 Reg.). Los programas de abastecimiento de Materia Prima están sujetos a informes trimestrales de cumplimiento ante la SF. Los mecanismos de control y fiscalización del transporte para asegurar la legitimidad de la fuente de los PFM se basan en la presentación de los CO que deben ser presentados en distintos puestos de control y en las boletas de recepción y salida de las empresas. (Art. 72 y 95, Reg.). Todo producto forestal debe estar acompañado de su CO salvo que se usa con fines de investigación, o uso doméstico por parte de los usuarios tradicionales. El sistema aduanero nacional y toda oficina de despacho al exterior se consideran puestos de control forestal y se prohíbe toda comercialización y/o exportación sin el correspondiente CO bajo fuertes sanciones (Art. 95 Reg.). En el artículo 95 del reglamento se especifican los contenidos y requisitos del CO.

La normativa forestal también permite el uso doméstico sin la necesidad de contar con el CO para los usuarios tradicionales con fines culturales o de subsistencia

4.3 Régimen tributario de comercio interno

En Bolivia pocos PFM son objeto de tributación, salvo aquellos que se destinan a la exportación por la vía formal (Castaña y Palmito) o que son comercializados en escala significativa como algunas hojas de palmeras, el chocolillo, la quinina o bejucos. En muchos casos los impuestos son pagados a las Alcaldías Municipales por pequeños revendedores por colocar sus productos en mercados públicos o incluso en las aceras de las calles. Este tipo de tributación es normalmente conocido como sitio. Son tributos

de poca monta y no toman en cuenta el volumen de ventas sino simplemente el derecho a vender en lugar determinado.

El sistema nacional de para poder comercializar productos de cualquier índole en marco de las políticas de tributación Nacional y de empresas unipersonales o sociedades comerciales es el registro en el SENAREC (Servicio Nacional de registro de comercio. El SENAREC es la entidad con presencia en todo el país responsable de la regulación del comercio interno. La norma establece que toda empresa para poder comercializar debe estar inscrita en el SENAREC en un plazo de 90 días después de haber registrado su balance de apertura en la Renta Interna. El registro en el SENAREC es obligatorio para adquirir la personería jurídica, ejercer legalmente las actividades de producción y comercio e incluso para exportar. Como se menciona anteriormente solo las empresas productoras de castaña y palmito están registradas en el SENAREC.

4. 4 Normas bolivianas para el comercio exterior de PFM

Disposiciones aduaneras. Las disposiciones aduaneras forman un cuerpo complejo, que norman las actividades referentes al comercio exterior, que se manifiestan a través de las Disposiciones Generales del Arancel Aduanero y de las Circulares de Aduana. Estas últimas permiten hacer conocer al personal aduanero y de todas las entidades vinculadas a este quehacer las normas que establece el Estado para estas actividades, tanto de Leyes, como de tratados internacionales o disposiciones del Poder Ejecutivo.

A continuación se citarán las principales disposiciones sobre la materia y posteriormente se explicará la documentación necesaria para realizar la exportación de madera y productos no maderables. No se realizará una exposición detallada de cada una de las normas sobre esta materia por considerar que el interés de este trabajo está centrado en conocer la operatoria del proceso de exportación y no la especificidad de su normativa.

El Ministerio de Hacienda, directamente o a través del Servicio Nacional de Aduanas, es quien norma sobre el particular, entrando en vigencia una reglamentación cualquiera a partir del momento que se emite la Circular Aduanera respectiva.

Para los PFM, las circulares aduaneras pertinentes son las siguientes:

Circular N°. 113/2001 de 7 de mayo de 2001, con los decretos supremos Nos. 22641 y 25458 de fecha 8 de noviembre de 1990 y 21 de julio de 1999, respectivamente, que declaran la Veda General e Indefinida para las especies de Flora y Fauna Silvestres y sus derivados.

Circular N°. 226/2001 de 10 de septiembre de 2001, con la Resolución Administrativa N°. 013/01 de 22 de Agosto de 2001 del Viceministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Desarrollo Forestal, la misma que aprueba el Reglamento para la Emisión de Certificados de Origen amparado en el CITES.

Estas circulares deben ser aplicadas conjuntamente con toda la normativa aduanera, ya que, en este caso, son complementarias a las restantes normas legales vigentes en

materia de exportación y a los tratados internacionales suscritos por el país en este campo.

4.5 Procedimientos para la exportación de un PFM

A continuación se detallan los documentos necesarios que deben presentarse por el representante de la empresa exportadora (propietario, funcionario autorizado o Despachante de Aduana), ante la Aduana para realizar legalmente una exportación, su contenido y forma de utilización, así como el procedimiento mismo del Despacho de Exportación:

4.5.1. - Documentación a presentar para exportar un PFM:

- Factura Comercial de la mercadería
- Registro de la empresa en la Superintendencia Forestal Departamental
- Fotocopia RUE o DUE (Registro Único de exportación o Declaración única de exportación)
- Lista de Empaque
- Declaración de Exportación
- Aviso de Conformidad
- Documento de Transporte
- Certificados Sanitarios del SENASAG
- Certificado de origen

Seguidamente se describen alguna de esta información

4.5.2 - Factura Comercial

Documento elaborado por el exportador, determina el valor de la mercadería a ser exportada, no está sujeto al régimen tributario del comercio interno, por lo que no se utiliza las mismas facturas empleadas para ventas locales. Por ello su formato es libre, pero debe tener la siguiente información mínima:

- Número de factura
- Lugar y fecha de emisión
- Nombre, dirección y RUC del Exportador
- Nombre y dirección del Importador
- Nombre, dirección y RUC de la empresa transportadora

- Lugar de embarque de la mercadería
- Cantidad de unidades de la mercadería
- Descripción detallada (no genérica) de la mercadería
- Precio Unitario y Valor total
- Condiciones de Venta
- Forma de Pago
- Firma del Exportador y Sello de la Empresa Exportadora

4.4.3 Lista de Empaque

Documento complementario elaborado por el exportador que acompaña a la factura comercial. Consiste en un listado detallado de los bultos, cajas, sacos, etc., en los que va contenida la mercadería a ser exportada y el peso de cada uno de ellos.

Su formato es libre pero debe tener la siguiente información mínima:

- Número de factura comercial con la que está relacionada
- Lugar y fecha de emisión
- Nombre, RUC y dirección del Exportador
- Cantidad de bultos
- Contenido de cada bulto
- Dimensiones y peso de cada bulto
- Descripción del embalaje
- Marcas y números de cada bulto
- Peso neto y bruto total
- Firma del Exportador
- Sello de la empresa exportadora

4.5.4 Declaración de Exportación

Debe ser elaborada a través del SIDUNEA, sistema informático uniforme para los trámites de exportación, en este caso, sea por la empresa exportadora por un Agente Despachante de Aduana debidamente autorizado, utilizando la información contenida en la Factura Comercial (3.1) y en la Lista de Empaque (3.2).

Este documento constituye una declaración jurada del valor de la mercadería. Su aceptación, verificación y aprobación por parte de la Aduana, autoriza y legaliza la operación de exportación.

4.5.5 Aviso de Conformidad

Con el objeto de poder tramitar la devolución de los impuestos nacionales que hubieran podido ser pagados por los productos exportados o cuando el país de destino de la exportación requiera de verificación en origen, el exportador, a su costo, solicita los servicios de una Verificadora del Comercio Exterior Boliviano.

La verificadora (Inspectorate o SGS) emite el Aviso de Conformidad luego de comprobar, por su propio personal, la cantidad, calidad y valor de la mercadería a ser exportada

4.5.6 Documento de Transporte

Este documento es emitido por la empresa transportadora contratada para efectuar el transporte de la mercadería. Varía su nombre de acuerdo al medio de transporte utilizado para la exportación.

Se emite el **MIC/DTA** (Manifiesto Internacional de Carga / declaración de Tránsito Aduanero) por la empresa transportadora cuando se utiliza el transporte terrestre.

Para el caso de transporte férreo, la empresa ferroviaria emite el **TIF/DTA** (Transporte Internacional Férreo / declaración de Tránsito Aduanero), también conocido como **Carta de Porte**.

Si se emplea el transporte aéreo, la línea aérea emite el **Airway Bill** o **Guía Aérea**.

En el caso de transporte marítimo, la agencia naviera emite el **Bill of Lading** o Conocimiento de Embarque Marítimo.

4.5.7 Certificados Sanitarios

Documento emitido por la autoridad competente que certifica que las mercaderías a ser exportadas se encuentran en buen estado y que su consumo no atenta contra la salud humana o es susceptible de transmitir enfermedades fito o zoo-sanitarias. Puede ser uno o varios de los siguientes:

Certificado fito o zoosanitario: Emitido por la Dirección de Cuarentena vegetal o Animal del Ministerio de Agricultura (MAGDER) si se exportan productos provenientes vegetales o animales.

Certificado de Inocuidad alimentaria. Emitido por el Ministerio de Salud y Previsión Social si se trata de exportación de productos alimenticios elaborados con materias primas provenientes del reino animal o agentes orgánicos.

Certificado Químico: Emitido por el Ministerio de Salud y Previsión Social cuando las mercancías de exportación sean extractos curtientes o tintóreos, pigmentos, resinas y preparaciones de perfumería, tocador o cosmética.

4.5.8 Certificado de Origen del SIVEX (diferente del CO Forestal)

Documento emitido por el SIVEX, (Sistema de Ventanilla Única de Exportación), que permite acreditar si las mercancías a ser exportadas son de origen boliviano, a objeto que puedan acogerse a las preferencias arancelarias otorgadas a Bolivia por diversos convenios con diferentes países, variando en consecuencia el formulario a recabar:

Formulario “A” (Generalized System of Preferences Certificate of Origin) si la exportación es a Estados Unidos de Norte América, a algún país de la Unión Europea o a cualquier otro país que aplique sistemas generalizados de preferencias arancelarias.

Certificado de Origen “Tratado de Libre Comercio entre la República de Bolivia y los Estados Unidos Mexicanos” si la exportación tiene como destino a México.

Certificado de Origen “Asociación Latinoamericana de Integración-ALADI” para exportaciones a cualquier país de Sudamérica, excepto a los del MERCOSUR

Certificado de Origen “Acuerdo de Complementación Económica Bolivia-Mercosur” si la exportación tiene como destino alguno de los países miembros de este acuerdo.

“Certificado de Origen para terceros países” si se realiza una exportación a cualquier país con el que Bolivia no tenga suscrito ningún acuerdo o tratado de preferencias arancelarias.

4.5.9 Despacho de exportación

El día de la exportación el transportista, el Agente Despachante de Aduana o el exportador debe presentar en las oficinas de la Aduana Nacional la mercadería y los documentos necesarios para realizar el trámite de exportación.

Mediante sorteo se determina la realización de un reconocimiento físico de la mercadería, asignándose un Vista de Aduana para la revisión de la misma y de la documentación que la acompaña.

Cuando el Vista de Aduana declara su conformidad, estampa los sellos correspondientes en la Declaración de Exportación y en los documentos de transporte, el transportista puede continuar su viaje al exterior portando un ejemplar de toda la documentación y del **Certificado de Salida** emitido por la Aduana Nacional.

5. ACUERDOS QUE INFLUENCIAN EL COMERCIO DE LOS PFNM.

En esta sección se presentan otros acuerdos internacionales que de una u otra manera influyen en el comercio de PFNM, a saber:

5.1 CITES (Convenio internacional sobre especies amenazadas).

Complementariamente a la Ley N^o 1255 del 5 de Julio de 1991, Bolivia es también signataria del “Convenio Internacional sobre el Comercio Internacional de Especies amenazadas de Fauna y Flora Silvestres que establece en sus distintos apéndices (A, B y C) el grado de amenaza a que animales o flora silvestre están sometidos. Muchos PFNM pueden estar incluido en alguno de estos apéndices por lo tanto su comercio esta restringido. En el caso de los del apéndice A solo puede darse su traslado internacional con fines de investigación o protección. Para comercializar cualquier PFNM, la aduana nacional verifica que no se encuentre en ningún apéndice del CITES o si fuese el caso aplica y exige los requisitos para su comercialización (presentación de certificados CITES por la autoridad competente, el Ministerio de desarrollo Sostenible).

5.2 Certificación verde.

El Consejo Boliviano para la Certificación Forestal Voluntaria (CFV) afiliado al FSC (Forest Stewardship Council) ha preparado los estándares boliviano para la certificación de la castaña y el palmito aunque solo los de castaña han sido aprobados, el resto de PFNM aun no cuenta con estándares como para que puedan obtener sellos verdes del FSC. El cumplimiento de estos estándares o criterios sociales, económicos y de manejo

ambiental permiten acceder a mercados preferenciales y los productos adquiere una mayor aceptación en mercados que valoran este tipo de criterios.

5.3 Otros acuerdos internacionales.

Bolivia también es signataria de varios acuerdos que de alguna manera tienen relación con PFNM tales como con la Organización Internacional de Maderas Tropicales (OIMT), la convención de Diversidad Biológica y el Tratado de Cooperación Amazónica (TCA).

6 POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN EXTRASECTORIAL QUE DESINCENTIVAN EL APROVECHAMIENTO Y LA COMERCIALIZACION DE PFNM.

Si bien oficialmente existe la intención la reducir los requisitos y pasos para el comercio y/o exportación de productos forestales (Propuesta de competitividad, MDE 2002), en la practica subsisten una serie de papeleos que hacen difícil el comercio de PFNM por parte de pequeños productores que solo mediante “expertos” pueden llegar a realizar sus productos en el mercado. Entre los más usuales se encuentran los siguientes:

- a) Los requisitos sanitarios.- Son mayormente una limitación cuando se trata de PFNM con fines de exportación. La tramitación de los certificados sanitarios no es cosa fácil y en aquellos casos de productos poco conocidos la lista de requisitos antes de tener el CS puede ser muy larga y casi imposible de cumplir.
- b) Legislación agraria.- la tributación de tierras con fines agropecuarios es relativamente baja y existe mucha evasión. El pago de impuestos agrarios mayormente se restringe a la mediana y gran empresa agrícola por lo que no existiría mayor diferencia entre los gravámenes a tierras agrícolas y a tierras forestales donde únicamente se extraen los PFNM especialmente si estas tierras pertenecen a Tierras Comunitarias de Origen (TCO o territorios indígenas) o a las Agrupaciones Sociales del Lugar (ASL) puesto que tienen un régimen de tributación menor a que para las empresas forestales. En otras palabras no existe una gran diferencia entre los regímenes de tributación forestal y agraria como para crear desincentivo perversos para el comercio de PFNM.
- c) Impuestos a las utilidades de las empresas. Los impuestos para las empresas transformadoras o procesadoras de PFNM supuestamente deben ser sujetas al pago de impuestos a las utilidades, Sin embargo estos son relativamente bajos y también aquí la evasión es muy alta. En la mayor parte de las empresas que procesan PFNM no se efectúa un pago rutinario de impuestos a las utilidades por subdeclaración de utilidades o simplemente porque no existen los suficientes controles / sanciones como para exigir un fiel cumplimiento de esta normativa.
- d) Aranceles en países compradores de PFNM. Si bien para el caso de Bolivia, en el que con muchos de sus países compradores de PFNM existen preferencias arancelarias (ejem. Unión Europea y países Andinos que permiten gravámenes muy bajos o cero) y por lo tanto no se observan verdaderas barreras

arancelarias. Con otros países no recibe el mismo trato y por lo tanto los aranceles pueden constituirse en barreras al comercio (Ej. Japón o Australia) sin embargo estos casos representan solo un pequeño porcentaje de las ventas de PFNM. De cualquier forma casi siempre son las medidas para-arancelarias las que constituyen la mayor barrera al comercio internacional de PFNM de origen Boliviano,

ANEXO 1

Lista de preguntas relacionadas con el conocimiento por parte los extractivistas sobre la normativa relativa al comercio de los PFNM

1. - Que tipo de papeles oficiales (requisitos) usted usa para transportar PFNM con fines de comercialización?

2.- Que requisitos oficiales son los que mas le perjudican el comercio de sus PFNM?

3.- Siempre que Transporta sus PFNM usted lleva su Certificado de Origen?
SI ___ NO___ En caso de SI que dificultades tiene Ud. Para obtenerlo?
(describa).....

.....
.....

4.- Que tipo de impuestos usted paga para explotar/comercializar sus PFNM?

5. - Que requisitos sanitarios (el SENASAG en el caso de Bolivia) le exigen para comercializar sus PFNM?

Son difíciles de obtener? ¿.....Cuánto hay que pagar?..... En algunas oportunidades no ha podido comercializar a causa de los requisitos sanitarios?

6.- Se puede o es fácil evadir los requisitos para la comercialización de PFNM?

7.- Cuales considera usted son las trabas mas importantes para la comercialización de PFNM (aparte de problemas de mercado o de precios).

7.- Conoce Ud. Todos los requisitos que se necesita para comercializar PFNM. Por favor

describalos.....
.....

ANEXO 2 PRINCIPALES PRODUCTOS FORESTALES NO MADERABLES QUE SE COMERCIALIZAN EN BOLIVIA

NOMBRE COMUN	NOMBRE CIENTIFICO	PARTE QUE SE USA	USOS
--------------	-------------------	------------------	------

BIBLIOGRAFÍA

SIFORBOL, 2001. ESTUDIO NACIONAL SOBRE LOS PRODUCTOS FORESTALES NO MADEREROS EN BOLIVIA (PFNM).La Paz, Bolivia