

CARTA PÚBLICA

Proceso de Consulta Regional Andina del Estudio de Impacto y Sostenibilidad del Comercio entre la Unión Europea y Países Andinos (SIA)

Lima, 8 de Junio del 2009

Señor Brent Moore
DEVELOPMENT Solutions Ltd.

Señora Leonor Malaver
Jefe de Misión Estudio de Impacto EU-Andean SIA

Presente.-

De nuestra consideración,

Es grato dirigirme a usted para saludarlo a nombre de la Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE y a la vez poner de su conocimiento nuestra más alta preocupación sobre el proceso de consulta en torno al Estudio de Impacto y Sostenibilidad del Comercio entre la Unión Europea y Países Andinos (SIA) que realizan para la DG Trade de la Comisión Europea, La Universidad de Manchester, el Centro de Investigación de Política Económica, la Fundación de Investigación Social y Económica de América Latina, y DEVELOPMENT Solutions.

El pasado 26 de Mayo, fuimos invitados a participar en el **Taller Regional de de Consulta del Estudio de Impacto y Sostenibilidad del Comercio entre la Unión Europea y Países Andinos (SIA)**. Valoramos la importancia de contar con el SIA y saludamos esta iniciativa de acercamiento y diálogo con algunos de los sectores de la sociedad civil involucrados en este proceso. Sin embargo, lamentamos las serias limitaciones con las que se viene dando este proceso, ya que con ellas se desvirtúan sus objetivos. Luego de participar en el Taller, consideramos que este constituye una reunión informativa de presentación de los primeros avances, mas no constituye en sí mismo un mecanismo de consulta efectiva sobre el proceso de elaboración del SIA.

Desde el inicio de las negociaciones entre los países andinos y la Unión Europea, diversas organizaciones de sociedad civil hemos llamado la atención sobre la importancia de contar con estudios de impacto previos, así como desarrollar mecanismos adecuados de participación en esos procesos, e inclusive hicimos precisas recomendaciones sobre el carácter de estos¹. Lamentablemente, en el marco del proceso de presentación de los resultados preliminares del

¹ En mayo del 2007, diversas organizaciones de sociedad civil andina y europea suscribimos e hicimos pública la “*Propuesta de participación de la sociedad civil en el Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE*”, Disponible en: http://www.observatorioucal-alop.eu/wcm/dmdocuments/20070525_Propuesta_ppcionSC_AdA%20UE-CAN.pdf. Ver también “*Carta Abierta de organizaciones de la sociedad civil peruana: Sobre la participación de la Sociedad Civil en las Negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la CAN y la UE*”, Disponible en: <http://www.redge.org.pe/redge/pronunciamentos/sobre-la-participacion-de-la-sociedad-civil-en-las-negociaciones-del-acuerdo-de-asociacion->

SIA, hemos advertido que no se han garantizado condiciones básicas para la participación de la sociedad civil, obviando criterios ampliamente reconocidos, así como las recomendaciones más específicas que con el mejor ánimo de participación hiciéramos llegar al inicio de este proceso de negociación.

A continuación presentamos algunos de los principales problemas de este proceso:

1. Sobre la pertinencia del proceso de elaboración y consulta del SIA

La recomendación realizada por diversas organizaciones en febrero del 2007 insistía en que el SIA se realice con anterioridad al inicio de las negociaciones y que sus resultados sean parte de la agenda de las rondas de negociación. Lamentablemente los resultados, por ahora parciales, llegan no sólo casi dos años después de iniciadas las negociaciones de un proceso que ha sufrido serios cambios.

Con la manifiesta voluntad expresada por los negociadores, andinos y europeos por cerrar en los próximos meses las negociaciones, nos preguntamos ¿cuál es la pertinencia de un SIA tardío, en un proceso avanzado en donde al parecer los resultados de este no son tomados en cuenta como referentes para evaluar y corregir las posiciones negociadoras de manera que efectivamente se aminoren los impactos negativos, y el comercio pueda constituir una verdadera oportunidad para los países andinos?.

Urge aclarar el rol que el SIA tendrá en el proceso de definición de las negociaciones y en que medidas los resultados del mismo serán tomados en cuenta.

2. Sobre el Taller Regional de Consulta del SIA:

a. Problemas de convocatoria, afectan la participación y representatividad del proceso.

El carácter regional del Taller pone límite a la participación de diversos actores nacionales, restringiendo la participación más amplia en el proceso. Ya en el 2007, insistimos diversas organizaciones en la importancia de realizar talleres nacionales que permitiera la más amplia participación de los actores interesados. Sin cuestionar el carácter representativo de las organizaciones que estuvimos presentes, era notoria la ausencia de diversas organizaciones, de sociedad civil, empresariales, sindicales entre otras, que desde sus diversos puntos de vista, han venido participando y dando seguimiento a este proceso.

Las limitaciones en la difusión de la convocatoria han limitado que organizaciones interesadas puedan participar en el Taller y hacer sus aportes. Si bien es cierto que no es fácil garantizar condiciones óptimas de difusión de estos procesos, las condiciones de este proceso han sido particularmente limitadas. De hecho, valiosos mecanismos de difusión, como son las páginas web no bastan en sí mismos para garantizar la difusión de una convocatoria, más aun si la mayoría de organizaciones no tienen conocimiento de estas páginas.

A lo largo de estos dos años, en el marco de las negociaciones los gobiernos nacionales han ido identificando diversos sectores y organizaciones interesados en el tema en cada uno de los países andinos. De hecho en diciembre del 2007 se realizó en Lima una amplia reunión con organizaciones de la sociedad civil andina, que fue convocada y organizada por la CAN y las cancillerías nacionales. ¿No se podía tomar como referencia este largo listado de organizaciones para tener una base más representativa para esta convocatoria?.

La convocatoria a la participación en el Taller Regional se hizo vía e mail, mecanismo que puede ser adecuado si efectivamente cuenta con un directorio de organizaciones representativo. En este contexto, nos hacemos la pregunta ¿Cuáles fueron estas

organizaciones, y cuál fue el criterio para la selección de las mismas?, ¿Se trataba de un Taller abierto a los interesados o restringidos a los que habían recibido la invitación?

Quienes fuimos invitados a participar recibimos la convocatoria vía correo electrónico pocos días antes del Taller. Algunas instituciones consultaron por esta vía si podían extender la invitación a otras organizaciones -socias y aliadas- buscando dar mayor presencia de organizaciones para este importante diálogo. Lamentablemente no recibieron respuesta a esta consulta, lo que inhibió a algunas personas de presentarse en el taller. Esto se hubiera evitado de contar con criterios más claros y transparentes para la participación.

b. Problemas en la metodología y conducción del Taller limitan la capacidad de diálogo, aporte y participación de los asistentes.

Para responder al carácter de consulta del Taller Regional, la metodología debía responder a este objetivo y con ello prever mecanismos adecuados que permitan la retroalimentación entre investigadores y participantes, así como mecanismos que permitan recoger efectivamente las sugerencias y propuestas de la sociedad civil sobre el SIA.

La metodología utilizada en el Taller, no brindó condiciones adecuadas para este objetivo. El programa priorizó las exposiciones de los investigadores y expertos, al diálogo con participantes, constituyendo este más un taller informativo que de consulta. Sin querer discutir la calidad de las exposiciones del Taller, sí es importante anotar que la dinámica del programa favorecía las exposiciones al diálogo y no priorizaba mecanismos para identificar aportes de los participantes.

A las limitaciones de la metodología del taller, se suma limitación de la conducción que hacía la moderadora del mismo. Ante las presentaciones hechas por los investigadores del SIA, se otorgaba un espacio breve para preguntas y comentarios de los asistentes. Lamentablemente, muchas de las preguntas que realizamos no sólo no eran contestadas, sino inclusive eran interrumpidas por la moderadora quien puntualizaba que “ese *no era el momento para hacer ese tipo de preguntas, que ya habría momento después*”. Lamentablemente, ese después no llegó. No hubo un espacio de diálogo final para discutir no sólo la metodología del SIA, y diversas inquietudes presentadas brevemente a lo largo de las preguntas, sino las propias condiciones de la realización del taller, tema que había sido mencionado por los participantes como uno de los temas a atender en el debate.

La moderación cuidó que las preguntas sólo se refirieran a los temas tratados, evitando visibilizar los temas ausentes que diversos participantes queríamos relevar como temas pendientes a incluir en el SIA. Algunos de los temas mencionados estuvieron relacionados los temas de pueblos indígenas, variable de corrupción, medición de impacto de los compromisos en propiedad intelectual, entre otros. Se priorizó las exposiciones y el cumplimiento de los tiempos, a desarrollar condiciones para una discusión profunda con los asistentes de manera que se pudiera recoger adecuadamente preocupaciones y aportes.

c. Límites para el acceso a la información

El acceso a la información, oportuna y adecuada, constituye variable fundamental para garantizar la participación ciudadana. Lamentablemente las condiciones de acceso a la información en este proceso también han sido limitadas. No sólo referido al oportuno conocimiento de la convocatoria, sino en lo referente al estudio en cuestión.

Los asistentes recibimos junto a la convocatoria el Resumen del Informe Técnico Provisional en español. Recién el día del Taller recibimos el estudio completo en versión preliminar en inglés. Evidentemente las diferencias entre uno y otro informe son significativas, por la calidad y profundidad de la información que aportan. Un proceso de consulta como este requiere

poner en conocimiento no un resumen “acotado” de los resultados, sino el documento completo sobre la base del cual se está haciendo la consulta.

Adicionalmente, el hecho de que el estudio completo se presentara en inglés constituye una seria barrera para el acceso, comprensión y opinión sobre el documento.

3. Sobre los temas de contenido que no se quisieron responder en el Taller

Ante el anuncio de que el SIA incluía “la metodología del estudio comprende las últimas herramientas y modelos analíticos, así como el estudio cualitativo, incluyendo extensas consultas sociales en Europa y en la región andina”², y al ver los resultados de las presentaciones del Taller quedamos altamente sorprendidos de que el SIA está basado en un modelo de equilibrio general computable, modelo que analiza básicamente el impacto en el flujo del comercio dejando lado importantes dimensiones consideradas en el acuerdo.

Algunos de los temas esenciales que quedan por fuera de esta medición y que deben ser subsanados hacia el cierre del estudio son:

a. Incluir la medición del impacto de los fuertes estándares de propiedad intelectual impulsa la Unión Europea en el acuerdo.

Un estudio de impacto comprehensivo debe incluir esta medición, más aún cuando se trata de aspectos de vital relevancia para países en vías de desarrollo, como son los países andinos, en los que la balanza de los beneficios se inclina muy claramente hacia la UE. Para nuestros países elevar estos estándares tiene un impacto directo sobre su capacidad de acceder a innovación y tecnología, condiciones básicas para mejorar las oportunidades de desarrollo de nuestros países. Sobre el impacto en áreas específicas, como los estándares de propiedad intelectual vinculados a los medicamentos (datos de prueba, extensión de patentes, medidas de observancia) no se incluye un cálculo del impacto que tendría para los países andinos aceptar la propuesta de la UE. En ambos casos existen metodologías reconocidas y validadas que deben ser incorporadas al estudio³.

b. Distinguir los escenarios de liberalización

Con respecto a los **escenarios de liberalización** utilizados en modelo, consideramos que es necesario diferenciar entre la liberalización de bienes y la de servicios y estimar el impacto por separado. Por lo tanto sugerimos modelar un escenario en el cual solo haya liberalización de bienes y otro escenario en el cual sólo haya liberalización de servicios.

c. ¿Capacidad de regulación estatal para la mitigación de impactos?

Algunas de las medidas para aminorar los impactos negativos en aspectos socio ambientales que se proponen en el estudio, suponen una importante capacidad de regulación estatal. Ante ello, es importante anotar dos elementos ausentes en el análisis y que deben ser considerados: a) las limitaciones en la variable institucional de los países (medición de variables de corrupción), de tal manera que se prevea la real viabilidad de estas reformas, b) así como las restricciones que la liberalización general podría traer a los países andinos la obligación de aplicar los principios de Trato Nacional a los inversionistas

² Tomado de la carta de invitación al Taller Regional de Consulta.

³ Sobre el tema, en el marco del trabajo de organizaciones de sociedad civil tanto andina como europea, articulados en la Alianza CAN UE por el acceso a los medicamentos, utilizando metodología validada por la OPS se ha realizado un estudio preliminar del impacto en materia de datos de prueba y extensión de patentes para Perú y Colombia. Los avances preliminares de este estudio están disponibles en:

<http://www.redge.org.pe/content/estudio-de-impacto-acceso-medicamentos-en-el-tlc-ue>

Europeos, entre otros aspectos como limitaciones a los impuestos a las exportaciones, por ejemplo de materias primas.

d. ¿Pleno empleo como base del supuesto del modelo, en países con altos índices de subempleo e informalidad laboral?

Considerar el supuesto metodológico del pleno empleo para la elaboración del modelo, constituye una seria distorsión para el cálculo de los impactos. Este supuesto altamente cuestionado en la aplicación y pertinencia de estos modelos para países como los andinos. Más aún cuando se trata de economías en las que existe un altísimo porcentaje de subempleados y trabajadores en precarias condiciones laborales.

e. Identificar el impacto de reforzar compromisos vinculantes en estándares sociales, ambientales y laborales

En un escenario de acuerdo de libre comercio en el que se busca facilitar el comercio y la inversión, la inclusión de medidas de cumplimiento de estándares sociales, ambientales y laborales pueden constituir una medida oportuna para promover mejores condiciones para el desarrollo social de los países. En este contexto es de alta preocupación que en las negociaciones no se incorporen mecanismos que permitan dar mejor garantía de estos derechos y cumplimiento de estándares.

Considerando que el estudio pretende “proponer medidas y políticas que refuercen los efectos positivos de un acuerdo comercial y mitiguen los negativos”, sería pertinente incorporar en la medición el análisis del impacto que tendría incluir mecanismos vinculantes del cumplimiento de los mismos en el marco del capítulo de desarrollo sostenible. Para ello, es necesario responder la pregunta de si es conveniente para mejorar las oportunidades del desarrollo social generar mecanismos que en el marco del comercio bi-regional impulsen el efectivo el cumplimiento de estándares esenciales de la OIT, así como estándares ambientales comprometidos por ambas partes, y para ello identificar que medidas de cooperación bi-regional, así como mecanismos de corresponsabilidad por parte de empresas e inversionistas europeas en la región se puedan proponer.

f. Ausencia del impacto en el proceso en la integración regional

El estudio no incluye una evaluación del impacto en la **integración regional**, proceso de gran importancia para los países andinos, que constituye objetivo prioritario para la UE en la negociación del acuerdo. Este análisis debe constituir un aspecto transversal del análisis.

g. ¿Mantener el SGP o entrar al formato del TLC?

Consideramos esencial que considerando la inclusión de la medición del impacto de los nuevos compromisos en disciplinas (propiedad intelectual, compras públicas, etc.) a la medición en el flujo de comercio se explicita de manera comparativa la mayor o menor conveniencia de asumir un acuerdo tipo TLC o mantener los beneficios vigentes en el Sistema General de Preferencias – SGP plus.

La necesidad de desarrollar mecanismos de participación y diálogo con la sociedad civil, constituye no sólo un principio acordado para estas negociaciones, sino un criterio ineludible para la transparencia y legitimidad del proceso. Así mismo la utilidad de un Estudio de Impacto, comprensivo y riguroso, debe constituir un elemento definitorio que oriente las negociaciones. Lamentamos los problemas que hemos detallado y esperamos sean subsanados, así como estas sugerencias sean consideradas en la mejora y adecuación de la metodología del estudio.

Así mismo, reiteramos nuestro compromiso e interés por aportar a un proceso en el que los países podamos definir relaciones justas que efectivamente brinden oportunidades de inclusión y desarrollo sostenible, como base hacia una globalización con equidad.

Sin otro en particular,

Atentamente,



Alejandra Alayza Moncloa
Coordinadora Ejecutiva
Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE

Copia:

Embajador Antonio Cardoso Mota (Jefe de la Delegación de la Comisión Europea en el Perú),
Sr. Rupert Schlegelmilch (Jefe Negociador UE)
Sr. Paul Bonnefoy (Coordinador de las negociaciones)
Sra. Nadia de Brito Pires (Coordinadora para los SIA)
Sr. Eduardo Brandes (Jefe Negociador de Perú)