



Reporte del Taller sobre la Evaluación Intermedia del Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea (SPG)

Hotel Camino Real, La Paz, Bolivia
25 de Abril de 2017, 08:30 – 18:30

Objetivo del taller

Reunir a delegados del gobierno central, local y regional, así como de organizaciones sociales, empresariales, internacionales y miembros de la sociedad civil, para aportar con su conocimiento en el SPG+ y discutir los resultados preliminares de su evaluación. Además, el taller supone una oportunidad de compartir puntos de vista con representantes de alto nivel de la Comisión Europea y la Delegación de la Unión Europea en Bolivia, así como del equipo de trabajo del proyecto. Se dará un enfoque especial al aporte institucional de los agentes involucrados, el mismo que será directamente integrado al Reporte Final de la Evaluación Intermedia del SPG.

Puntos principales que se trataron en el taller

A continuación se presentan los puntos más importantes que fueron expuestos por parte de los ponentes así como de los asistentes al taller (en secuencia acorde a la agenda del taller). El evento fue moderado por el Sr. Ignacio Reneses, experto del proyecto, DEVELOPMENT Solutions Europe Ltd.

Palabras de Bienvenida: Excmo. Sr. León de la Torre Kraiss, Embajador y Jefe de la Delegación de la Unión Europea en Bolivia, Delegación de la Unión Europea en Bolivia

- Colocar en la mesa de discusión el comercio como un eje en la relación de la UE y Bolivia
- El SPG ha sido diseñado para apoyar a los países en vías de desarrollo
- Continuo dialogo entre ambas partes sobre sus avances sociales y ambientales
- Bolivia puede aprovechar aún más las preferencias. Las exportaciones de Bolivia a Europa todavía son relativamente bajas y hay mucho potencial de crecer y aprovechar plenamente las oportunidades.
- Europa representa casi 25% del PIB mundial y sus consumidores se pueden adaptar fácilmente a los productos que exporta Bolivia
- Tener una relación comercial solida de beneficio mutuo para consolidar objetivos al mediano y largo plazo
- Bolivia no tiene un acuerdo comercial con la UE como el resto de países de la Comunidad Andina. El objetivo final es incluir Bolivia en la red de tratados regionales para seguir fortaleciendo las relaciones

Discurso de Apertura: Sr. Sergio Alberto Fernández en nombre del Sr. Horacio Usquiano Vargas, Director General de Cooperación Económica Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores



- Se ha podido ver un avance cualitativo gracias al seguimiento del cumplimiento de los convenios en diversos sectores. El sistema de incentivos está funcionando.
- EU es un mercado grande que consume productos no tradicionales como los cereales que satisfacen las demandas de los consumidores europeos.
- Es importante hacer un intercambio de ideas para sensibilizar lo complejo del sistema y discutir cómo se puede mejorar a nivel de país.

El SPG y SPG+: Explicando la normativa SPG: Sr. Richard James, Coordinador de Análisis de Políticas, Dirección General de Comercio, Comisión Europea

- El SPG es un mecanismo que se enmarca dentro de los acuerdos y obligaciones de los acuerdos de comercio globales. El objetivo es ayudar a los países más necesitados a generar más ingresos e invertir estos ingresos en su desarrollo a través del otorgamiento de preferencias arancelarias sobre ciertos productos para fomentar el desarrollo económico.
- El SPG+ busca dar un incentivo adicional a los países cuya economía es identificada como vulnerable para apoyarlos en el cumplimiento de las obligaciones de 27 convenciones sobre Derechos humanos y protección del medio ambiente.
- Han habido muchas regulaciones desde la implementación del sistema. El último cambio introducido en el 2014 redujo el número de países beneficiarios para enfocarse en los países más necesitados y hacer el sistema en su conjunto más eficiente.
- La comisión hace un seguimiento continuo y el taller es parte de ese seguimiento para generar diálogo y discutir sobre la efectividad del sistema desde el punto de vista de quienes son los beneficiados.

La Evaluación Intermedia del SPG: Objetivos y Metodología: Sra. Emily Hemmings, Directora de Proyecto, Proyecto de Evaluación del SPG

- El Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la Unión Europea tiene tres objetivos principales: Erradicar la pobreza, promover el desarrollo sostenible y políticas para la buena gobernanza, y proteger los intereses económicos y financieros de la Unión Europea.
- Fundamentación de la reforma del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG): reflejar el ambiente global, para concentrarse en los países con mayor necesidad, y reducir los efectos de márgenes preferenciales de aranceles. La actual regulación del Sistema de Preferencia Generalizadas – Regulación (UE) No.978/2012 – está en vigencia desde Enero 1 de 2014.
- El equipo evaluará la efectividad, eficiencia, coherencia y relevancia del actual programa de SPG.
- Algunas preguntas claves a las que se centrará la evaluación serán:
 - ¿En qué medida se han cumplido o se está trabajando para cumplir los objetivos de SPG?
 - ¿Cuál es el impacto del SPG en países en desarrollo?
 - ¿Qué consecuencias inesperadas se presentan?
 - ¿En qué medida los actuales SPG son eficientes?
 - ¿En qué medida el actual programa de SPG es relevante para alcanzar las metas de desarrollo a las que busca dirigirse?



- Se llevará a cabo el análisis cuantitativo y cualitativo del funcionamiento del actual Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG). El análisis cuantitativo se basará en estudios previos, usando datos de comercio y aranceles actualizados, estudios de caso de países beneficiarios de los distintos regímenes TMA (Bangladesh y Etiopía) y países clasificados como SPG+ (Pakistán y Bolivia), así como sectores económicos claves (textil e industrial/maquinaria). Así mismo, se llevará a cabo el análisis económico con el fin de capturar la tasa de utilización de las preferencias, diversificación, indicadores de ingreso real, entre otros. Se incluirá la revisión de indicadores sociales y ambientales como gobernabilidad, reducción de pobreza, equidad de género, cambio climático, entre otros.
- Las recomendaciones incluyen facilitar la tasa de uso del SPG, revisar los márgenes de preferencias arancelarias y los criterios de implementación y monitoreo para el SPG+.
- Así mismo, se busca involucrar a las partes interesadas mediante cuestionarios, entrevistas, reuniones, consultas públicas en línea, diálogos con la sociedad civil, talleres, redes sociales e interacción en línea mediante la página web.

El SPG+: La Perspectiva Boliviana: Sr. Sergio Alberto Fernández, Jefe de la Unidad de Integración Regional, Ministerio de Relaciones Exteriores

- Los estímulos para los países beneficiarios en términos de reducciones arancelarias son una gran ventaja pero así mismo los compromisos son muy amplios y abarcan una extensa gama de campos que impulsan el desarrollo de un país.
- Hay que tener un grado de reflexión sobre cómo sacar mayor partida de las ventajas del SPG+. Actualmente hay un aprovechamiento de las partidas arancelarias beneficiadas exclusivamente por SPG+ del 8% lo que deja un amplio margen para mejorar de forma conjunta entre empresarios y gobierno. La mayoría de importaciones entran bajo el régimen NMF.
- Productos que más se benefician y que tienen potencial en el mercado europeo por satisfacer las altas exigencias de los consumidores pueden ser la quinua y las semillas de chia. También hay artículos como cuero, joyería, alcohol, fuel oil, etc.
- El gobierno ha creado un “cuadro de mando” para el monitoreo de los convenios y la planificación de las acciones a tomar para mejorar las deficiencias. Se ha identificado una lista de cuestiones donde se explica las razones en caso de incumplimiento y se plantea los posibles pasos a seguir.
- Deficiencias sobre derechos humanos: Discriminación de la mujer por sus orígenes étnicos, uso abusivo de la detención preventiva, violencia contra la mujer, marginalización, niños en trabajos peligrosos, violencia contra los niños.
- Deficiencias sobre derechos laborales: Existencia del trabajo forzoso, enmendar la legislación para una igualdad de remuneración, la prohibición del trabajo infantil y de trabajos peligrosos para niños, la edad mínima de admisión al empleo, adoptar planes nacionales de lucha contra el trabajo infantil. Algunas de las deficiencias se deben a diferencias culturales en cuanto a lo que se considera trabajo infantil y a las costumbres de las comunidades locales.
- Deficiencias en Medio Ambiente: Incumplimiento del Convenio sobre Protección de la Fauna y Flora (CITES) por falta de legislación nacional que implemente sus obligaciones, desactualización y/o carencia de un plan de acción de protección de la diversidad biológica, incumplimiento en la presentación de informes. Ha existido un amplio debate para la aprobación de la normativa interna que ha sido recientemente aprobada.



- Deficiencias en buena gobernanza: Necesidad de medidas nacionales para cuestiones con la hoja de coca para que estén en sintonía con los convenios, penalizar al cohecho activo y pasivo en el sector privado, enmendar la legislación para mejorar la tipificación del delito de enriquecimiento ilícito.

Comentarios de los asistentes

- La implementación de las convenciones como requisito es una buena medida para introducir el debate de los derechos humanos en la sociedad boliviana.
- Castaña y madera son exportaciones importantes. Sobre los convenios del medio ambiente, hay normas que podrían afectar la producción de castaña ya que Bolivia es uno de los principales productores del mundo.
- Las negociaciones de un acuerdo comercial con la Unión Europea es uno de los temas que se encuentran en la agenda de comercio exterior de Bolivia.
- Es importante saber cuántas líneas arancelarias dentro del SPG ya están favorecidas con el régimen de NMF igual a 0.
- La producción de castaña ha experimentado una baja considerable y está causando pérdidas de empleo. Hay que identificar los obstáculos existentes para aprovechar la oferta exportable. Se está trabajando en la creación de un catálogo de oferta exportable para identificar las áreas específicas en las que se puede mejorar.
- El actual sistema tiene una fecha límite pero según las evaluaciones que obligatoriamente se realizan a la par de su implementación se puede extender o modificar.
- Es importante retomar las negociaciones de un tratado comercial con la UE con miras a una posible salida del sistema.
- Es importante monitorear más de cerca la relación con la OIT y el ministerio del trabajo ya que es un tema sensible con los tratados de la UE.
- Las normas no arancelarias dificultan el acceso de las exportaciones bolivianas al SPG y sería una buena idea evaluar estas normas para identificar por qué son una de las principales barreras que los países en desarrollo tienen que superar para acceder al mercado europeo.

SPG+: Resultados Preliminares e Introducción al Caso de Estudio de Bolivia: Sr. Ignacio Reneses, Especialista, Proyecto de Evaluación del SPG

- El SPG surge en el contexto de acuerdos de libre comercio multilaterales y regionales alrededor del mundo
- El estudio se basa en un análisis cuantitativo de los flujos comerciales entre la UE y los países beneficiarios y no beneficiarios y en estudios de caso para el análisis cualitativo mediante diferentes fuentes como la revisión de estado del arte, realización de talleres, la consulta abierta a los agentes involucrados, etc.
- Bolivia es el sexto beneficiario más grande del SGP+ en 2014: 1.6% de todas las importaciones del SPG+. Presenta una baja tasa de cobertura: 14.3% en 2015
- La UE es el cuarto destino de las exportaciones bolivianas: 10.62% de las exportaciones mundiales en 2016
- Diversificación relativamente limitada de las exportaciones: Los recursos minerales representaron más del 75% de las exportaciones bolivianas a la UE en 2016. Un importante porcentaje de las exportaciones entra bajo el régimen NMF y eso se refleja en una tasa de cobertura baja ya que es más simple que hacerlo bajo SPG.



Preguntas y Discusión: El Impacto Económico y Comercial del SPG+ en Bolivia: Sr. Wilfredo Rojo, Presidente de la Cámara de Exportadores, Logística y Promoción de Inversiones en Santa Cruz

- Cumplir con las obligaciones para retener las preferencias arancelarias dependen mayoritariamente del gobierno pero el mayor impacto de perder estas preferencias lo reciben los empresarios.
- Las relaciones comerciales son de largo plazo y las preferencias acorto plazo pueden causar incertidumbre.
- Las normas para arancelarias pueden ser en algunos casos más costosas que la reducción arancelaria. Algunas normas no garantizan calidad sino solo describen el producto. La obtención de los certificados de origen se han dificultado en términos de tiempo y costo.
- Existe descoordinación entre empresa privada y el Gobierno en cuanto a conseguir e implementar normas para acceder al mercado europeo. La falta de impulso y respuesta por parte del gobierno causa que las empresas pierdan interés en aplicar al SPG debido a la complejidad y el largo tiempo que se necesita para cumplir los requisitos.
- Los empresarios deberían estar más involucrados en mecanismos de trabajo conjunto para superar las barreras de acceso.
- El sector empresarial apoya mayoritariamente un acuerdo de comercio con la Unión Europea.
- Hay que apuntar también a pequeñas empresas que pueden crear muchas fuentes de empleo formal y permanente con exportaciones relativamente pequeñas (menores a 1 millón de euros).

El Impacto del SPG+ en el Desarrollo de Bolivia: Sra. Mireya Villar, en representación del Sr. Mauricio Ramírez, Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Bolivia.

- Programa de colaboración con Bolivia para el periodo 2018 – 2022 prevé algunas tareas pendientes en el desarrollo.
- Agenda patriótica y plan de desarrollo están orientados a consolidar la reducción de la pobreza y disminuir las desigualdades. Existe una visión de estado más inclusiva y participativa con propuestas de conceptos democráticos y económicos distintos a los tradicionales.
- El proceso de consolidación del estado plurinacional tiene dos propuestas que le interesan a las Naciones Unidas: la democracia intercultural que reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la constitución que habla de un proceso autónomo y descentralizado del Estado.
- Los últimos 10 años han producido avances significativos en temas sociales gracias a políticas sociales bien enfocadas y un manejo prudente de la economía más un entorno internacional favorable. Se destaca el aumento de la inversión pública y la reducción de la pobreza extrema.
- En este momento se está iniciando un nuevo proceso que refleja cambios económicos a nivel global y las políticas sociales se están ralentizando. Se debe tratar no solo de profundizar las reformas sino también de proteger a quienes han salido de la pobreza.
- Sin embargo, este proceso de transformación no ha impactado a todos por igual y hay quienes se han beneficiado más, en especial se mantienen las altas desigualdades entre la población urbana y rural.
- Faltan datos y evidencia para construir una mejor política pública en el ámbito rural. En algunos sectores, tanto en ámbito rural y urbano se ha evidenciado un aumento de la pobreza por ser poblaciones vulnerables a una crisis.



- El 50% de la población rural está estrictamente ligada a cambios en el medio ambiente y son extremadamente vulnerables.
- El 65% de mujeres que viven en el área rural son pobres. No se ha avanzado mucho en el ámbito de igualdad de género en varios campos pero especialmente el económico. La brecha salarial de las mujeres con respecto a los hombres se incrementó.

Comentarios de los asistentes

- Bolivia ha perdido mucho espacio en la producción de tejidos tradicionales, aun cuando produce tejidos de alta calidad pero los costos son demasiado altos para exportar y por falta de materia prima y especificaciones técnicas.
- No existe el mismo tratamiento por parte del gobierno a los distintos esquemas de SPG entre Europa y otros países. El sector de los textiles no sobrevivió después de perder el SPG con los Estados Unidos y no ha podido complementarse con el SPG de Europa.
- Hay importantes problemas en el aprovechamiento de las preferencias y el problema es más interior que exterior. Los certificados de origen son más caros al ser provistos por entidades públicas y no privadas. Los costos y el tiempo empleado ha aumentado.
- La Unión Europea podría mejorar el sistema de los certificados de origen como otros países que facilitan la importación para exportadores que tienen un buen historial.
- La pobreza ha aumentado en donde se producen solo recursos naturales como la quinua y la castaña. Los productos manufacturados son los que deberían enfocarse para crear más valor agregado y más empleo.
- Retrasos en la devolución de los impuestos a los exportadores también encarecen las exportaciones.

El Impacto Social y en Derechos Humanos del SPG+ en Bolivia: Sra. Maria Amparo Carvajal Baños, Presidenta, Asamblea Permanente de Derechos Humanos Bolivia

- Hace dos o tres décadas la situación de los derechos humanos fue muy grave
- La situación de los derechos humanos ha mejorado pero siguen habiendo casos que no han sido aclarados
- El gobierno ha hecho énfasis en ciertos casos de violación de derechos humanos pero ha ignorado otros
- Algunos indicadores muestran que la situación de los derechos humanos ha mejorado pero algunos aspectos no se reflejan correctamente en los indicadores por lo que la situación todavía necesita de atención

El Impacto del SPG+ en el Medio Ambiente en Bolivia: Sr. Ignacio Reneses, Especialista, Proyecto de Evaluación del SPG

- Requisito como beneficiario SPG es la ratificación e implementación efectiva de ocho Convenios en protección del medioambiente y cambio climático
- Bolivia ha ratificado todos los Convenios, pero reportes recientes han identificado 3 debilidades:
 - Falta de capacidades financieras, institucionales y humanas
 - Falta de infraestructura para un monitoreo adecuado
 - Asignación inadecuada de recursos
- Se ha identificado impacto en cuatro sectores exportadores: minería, agricultura, industria del cuero e industria forestal.
- Las actividades mineras no están suficientemente reguladas ni monitoreadas
- Metales pesados contribuyen con la contaminación del suelo, el aire y el agua



- Se ha producido un proceso de sembrío de gran escala (latifundios) para exportación
 - Uso intensivo de químicos y fertilizantes: incremento del 13 % entre 2011-2014
 - Monocultivos contribuyen a la degradación del suelo y el agua
 - La práctica de la tala y quema de cultivos conduce a la deforestación
- Aumento del precio de la quinua debido a la demanda internacional
 - Reduce acceso de poblaciones rurales a una fuente tradicional de nutrientes.
- La industria del cuero y madera presentan afectaciones al medio ambiente pero han demostrado tener una relativamente buena respuesta para el control de sus efectos nocivos al medioambiente.

Asegurando el Aporte Institucional en la Evaluación del SPG: Preocupaciones, Progreso y Oportunidades – Panel de Discusión con Representantes de la Industria, Sindicatos, Medio Ambiente, Derechos Humanos y Gobierno

Sra. Shirley Viaña, Directora del Servicio Nacional de Verificación de Exportaciones

- Es la entidad oficial de emisión de certificados de origen y registro único de exportador, así como asesorar al sector exportador Boliviano. Uno de los objetivos de SENAVEX es apoyar a los empresarios importadores y exportadores.
- El gobierno central busca incrementar el nivel y diversificación de las exportaciones, utilizando mecanismos de apoyo para las empresas exportadoras. Uno de estos mecanismos es incrementar el nivel de información que hay para el sector en referencia a preferencias arancelarias.
- SENAVEX ha venido trabajando en la implementación de una plataforma virtual que busca reducir los trámites y tiempos de documentación para los exportadores, e incrementar la velocidad de acceso a la información. Esta herramienta sirve también para incrementar la interoperabilidad entre agencias y organismos vinculados al comercio.
- Bolivia busca estandarizar su sistema de registro de exportadores (Registro Único de Exportadores, RUEX) al REX de la Unión Europea (Registered Exporters System- Sistema de Registro de Exportadores). Sin embargo falta un sistema de compatibilidad para que Bolivia pueda igualar su sistema a los estándares de la Unión Europea.
- La compatibilidad del sistema de gestión de aduanas boliviano es uno de los mayores obstáculos, por lo tanto, es importante implementar programas que incluyan estudio de casos de otros países así como capacitaciones a nivel gobierno y para exportadores.

Sr. Javier Hinojosa Villegas, Gerente General, Cámara Nacional de Comercio de Bolivia

- La Cámara Nacional de Comercio de la promoción y aplicación de programas como All Invest 5.0. un proyecto de cooperación financiado por la Unión Europea en distintos países de América Latina para promover las inversiones de empresas europeas en la región.
- Los mayores obstáculos para maximizar el potencial del sector exportador boliviano es la falta de competitividad de sus productos en el mercado internacional, lo que afecta la capacidad de producción de los exportadores bolivianos.
- Así mismo, otro gran obstáculo es la falta políticas claras y la organización desde el gobierno boliviano para cumplir e implementar los convenios internacionales a los que se ha adherido. La política nacional boliviana se ha centrado en fortalecer la demanda interna, y no se le ha dado énfasis a la competitividad.
- El sistema judicial también afecta el comercio, el contrabando y la corrupción son principales causas de informalidad, y tienen un impacto negativo en la productividad.



- Los países del SGP+ son claros competidores directos de los productos y la industria boliviana. Un caso dramático es el caso del sector de textiles donde la mayoría de empresas tuvieron que cerrar luego de perderse las preferencias con los Estados Unidos ya que no pudieron competir con otros países beneficiarios del TMA y SPG+ para acceder al mercado europeo.
- Las oportunidades para trabajar en pos del fomento de SGP son la generación de programas de capacitación para empresarios bolivianos, que incluya a pequeños exportadores y potenciales exportadores.
- En temas de Derechos Humanos, la política del Gobierno Nacional y de la Cámara Nacional se ha centrado en prevenir el trabajo infantil, fomentar la participación de la mujer en actividades políticas y la equidad de género, aumentar la capacitación y políticas de estándares de salud.

Sr. Paulo Bustillo, Representante de la Secretaría Técnica de la Comunidad de Derechos Humanos

- El estado Boliviano debe implementar mecanismos y facilitar herramientas para socializar las recomendaciones que recibe, con el fin de incorporar a los empresarios y entidades relacionadas en procesos de capacitación que faciliten la implementación de los convenios del SPG+.
- Así mismo se recomienda que se haga un análisis de las particularidades y dificultades específicas de cada país que busca implementar los estándares de la Unión Europea, con el fin de adaptar un proceso progresivo, y emplear mecanismos que flexibilicen el acceso a los países que trabajan para implementar los estándares impuestos.
- En cuanto a los desafíos como por ejemplo el trabajo infantil es extremadamente necesario involucrar a todos los actores. El papel de la Unión Europea para potencializar la aplicación de los convenios debería ser de mediador y de interlocutor entre los sectores privados, públicos y de la ciudadanía.

Comentarios de los asistentes

- El aumento de exportaciones no necesariamente aporta a los niveles de desarrollo que el país busca. Hay que buscar políticas económicas que hagan que los beneficios privados que se perciben gracias a las exportaciones puedan dinamizarse en la economía interna del país.
- Las políticas del gobierno central deben buscar reducir restricciones que afectan la competitividad de las firmas, en especial en lo relacionado a costos laborales.

Palabras de Clausura: Sr. Richard James, Coordinador de Análisis de Políticas, Dirección de Comercio, Comisión Europea

- El objetivo del taller fue dar a conocer el trabajo que realiza la Unión Europea en cuanto a la evaluación y seguimiento del SPG y recopilar las contribuciones de los actores involucrados en este proceso.
- Se han escuchado presentaciones muy interesantes y donde se han discutido aspectos muy importantes desde el punto de vista del gobierno, la sociedad civil y la empresa privada.
- El equipo de trabajo se ha hecho eco de las barreras existentes para el acceso al SPG y de las dificultades y retos de diversas industrias tienen para exportar a la UE.
- Se ha escuchado la evidencia de un progreso social sustancial en los últimos años pero también de los retos a vencer y las preocupaciones en torno a los derechos humanos.



- La Unión Europea y el equipo de trabajo formado por un grupo de consultores externos han realizado un gran esfuerzo para llevar a cabo este estudio de caso de Bolivia para incluir información que será muy valiosa para el informe final.
- La Dirección General de Comercio de la Comisión Europea está comprometida con la promoción de las relaciones comerciales con sus socios en el marco del respeto de los tratados internacionales y por eso el buen desempeño del SGP+ es una prioridad.