



**La propuesta paraguaya en la OMC: ¿una llave para  
destrabar las negociaciones agrícolas en Doha?**

**Lucas Arce  
Mayo, 2015**

Con el apoyo de la Iniciativa Think Tank del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.



## La propuesta paraguaya en la OMC: ¿una llave para destrabar las negociaciones agrícolas en Doha?

Durante los últimos 16 meses, las negociaciones dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) parecen haber salido de su largo letargo. En los últimos meses, Paraguay ha presentado un nuevo documento no formal (conocido en la jerga comercial como *non paper*) en la OMC, que se ha transformado en una de las pruebas más recientes de los esfuerzos de los países para despertar las conversaciones comerciales de la Ronda de Doha.

El nuevo *non paper*, basado en un documento informal argentino presentado en febrero, tiene por objetivo reducir los aranceles agrícolas en las conversaciones comerciales de la Ronda de Doha. La OMC, única organización internacional ocupada de las normas que rigen el comercio entre los países, está intentando aprovechar el impulso de los éxitos de liberalización comercial producidos en la reunión de Bali, Indonesia (2013).

Para entender la importancia de esta propuesta paraguaya debe entenderse el contexto en la cual fue elaborada, su contenido y sus repercusiones. Por ello en este artículo, en primer lugar, se explica brevemente en que consiste la Ronda de Doha, y las causas de su prolongado estancamiento, revitalización y delicada rehabilitación. En segundo lugar, se desarrolla el contexto de las negociaciones agrícolas durante el periodo de rehabilitación. En tercer lugar, se describen las características principales del *non paper* argentino, base para el paraguayo. En cuarto lugar, se detalla las características principales del *non paper* paraguayo. En quinto lugar, se realiza un breve seguimiento a las opiniones volcadas por los miembros de la OMC sobre la propuesta paraguaya. Por último se llevan adelante una serie de consideraciones finales sobre la importancia de la propuesta en el contexto actual de negociaciones multilaterales agrícolas.

### La Ronda de Doha y su revitalización

La Ronda de Doha es la última de clásicas rondas de negociaciones multilaterales de comercio entre los miembros de la OMC. La Ronda se denomina también “Programa de Doha para el Desarrollo”, ya que uno de sus objetivos fundamentales es mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo (PED). Tiene por objeto lograr una importante reforma del sistema de comercio internacional mediante el establecimiento de medidas encaminadas a reducir los obstáculos al comercio y de normas comerciales revisadas. El programa de trabajo abarca unas 20 esferas del comercio (WTO, 2015a).

La Ronda se inició oficialmente en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha (Qatar) en noviembre de 2001. La Declaración Ministerial de Doha establecía el mandato para las negociaciones, entre ellas las relativas a la agricultura, los servicios y un tema de propiedad intelectual.

La Ronda de Doha ha estado en un prolongado paréntesis desde 2008, cuando las conversaciones se habían estancado debido a, en primer lugar, las discrepancias sobre productos no agrícolas (NAMA) entre Estados Unidos y los PEDs de mayor peso relativo tales como India, China, Brasil; y, en segundo lugar, a intereses contrapuestos en torno a temas agrícolas como los subsidios entre, por una parte, el grupo de PDs con subsidios agrícolas y

PEDs con déficit de producción de alimentos, y, por otra parte, el grupo de países exportadores de alimentos (en su mayoría PEDs).

Si bien las conversaciones permanecen “suspendidas” por largo tiempo, desde la reunión en Bali, en Diciembre de 2013, donde se acordó un paquete de medidas de comercio por unanimidad, se ha observado un frágil<sup>1</sup> restablecimiento de las negociaciones que está permitiendo generar nuevas oportunidades para el tratamiento del tema agrícola (WTO, 2014a).

## La revitalización de la ronda multilateral y los temas agrícolas

Con los nuevos bríos traídos por el acuerdo en Bali, las discusiones relativas a la liberalización agrícola se han fortalecido. Así, finalmente se ha empezado a pensar en alternativas al borrador sobre las modalidades de negociación entre los miembros, llamado “*draft modalities*” o más informalmente Rev.4 (debido al número de revisiones este borrador que ha alcanzado). Dicho borrador ha estado sobre la mesa de negociación desde 2008 (WTO, 2015b).

En este contexto han surgido algunas nuevas propuestas que permiten avanzar en la negociación multilateral. Las más relevantes de los últimos años han sido las presentadas informalmente por Argentina y Paraguay. Estos países han propuesto, a través de dos documentos informales (denominados *non papers*), posibles nuevos enfoques para las reducciones arancelarias que han profundizado las discusiones sobre estos temas en los últimos meses (ICTSD, 2015d).

Estos documentos informales o *non papers* sugieren, en grandes líneas, que la reducción de aranceles en agricultura debería ser alcanzada, al menos parcialmente, a través de intercambios de demandas y ofertas de forma bilateral entre los miembros de la OMC. Ambas propuestas son alternativas a la fórmula planteada en el borrador Rev.4.

Con el objetivo de entender un poco mejor la negociación agrícola, a continuación se explica a grandes rasgos la propuesta argentina sobre la cual se basa la propuesta paraguaya, la cual será explicada en el apartado posterior.

## Las negociaciones comerciales: el non paper argentino

En Febrero de 2015, la Argentina elevó una propuesta informal a ser estudiada por los miembros de la OMC. Este *non paper* propone que los países requieran recortes arancelarios de sus socios comerciales, los cuales podrían entonces responder con ofertas. Este enfoque de negociación se aplicaría para el acceso a mercado de bienes agrícolas y no agrícolas, así como para el acceso al mercado de servicios (donde también se aplican otras barreras al comercio).

---

<sup>1</sup> Para dar cuenta de la fragilidad de las conversaciones, podemos observar que entre julio y noviembre de 2014, según palabras del Director General de la OMC Roberto Azêvedo, “...ha habido un estancamiento en la aplicación de los resultados de Bali que ha paralizado las negociaciones en todas las esferas...El estancamiento estaba relacionado con el vínculo político entre dos de las decisiones de Bali: la Decisión sobre la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.”(WTO, 2014b)

La Argentina plantea que este método es más simple que una fórmula y es el mejor para asegurar niveles similares de ambición en los objetivos de las tres mayores áreas de la ronda de Doha. Además, argumenta que este método ofrece un mejor equilibrio de intereses frente a otro que se aplica en todos los ámbitos, cuando algunos países tienen un número limitado de productos que necesitan un mejor acceso a mercados de exportación (WTO, 2015c)

En el Comité de Acceso a Mercado de la OMC, 39 países reaccionaron ante la propuesta argentina (Assis Moreira, 2015). La recepción inicial a la propuesta argentina ha sido fría por parte de otras partes negociadoras (ICTSD, 2015b). Algunos países no quedaron convencidos del argumento, sugiriendo que la negociación podría tomar mucho tiempo, e incluso varios países argumentaron que los países más pequeños podrían quedar en una posición muy precaria para negociar (ICTSD, 2015c).

## Las negociaciones comerciales agrícolas: el non paper paraguayo

A diferencia de la propuesta argentina, la propuesta paraguaya para destrabar las negociaciones comerciales se inicia con una fórmula para reducir los aranceles. En esta fórmula se especificaría una rebaja promedio en todos los productos agrícolas, excepto en aquellos ítems que ya tengan límites arancelarios "consolidados" menores al 10% o estén libres de impuestos. Los países tendrían la libertad de proponer recortes más grandes o más pequeños para productos individuales, siempre y cuando se respetasen los promedios y mínimos.

Esas rebajas arancelarias propuestas serían considerados como "ofertas iniciales", las cuales podrían derivar en un proceso de negociación de hasta dos meses de duración, en caso que otros países soliciten, por ejemplo, recortes mayores para los productos que exportan.

Paraguay también sugiere algunas cifras de forma tentativa (las cuales están indicadas mediante corchetes): los países desarrollados deberían realizar una reducción arancelaria promedio del 54% y una mínima de 20% para cada línea arancelaria; los países en desarrollo en general (sin tomar en cuenta a los menos desarrollados, las economías pequeñas y vulnerables y los nuevos miembros "muy recientemente" incorporados) deberían realizar una reducción promedio del 36% y una mínima para cada línea arancelaria de 15%, y los nuevos miembros, un promedio de 30% con un mínimo del 10% (ver Tabla 1).

De acuerdo a la propuesta de Paraguay, se llevarán adelante ciertas excepciones y flexibilidades, tomando en cuenta a las preocupaciones de los países en desarrollo. Los países menos adelantados (PMA), los países clasificados como "economías pequeñas y vulnerables" (EPV) y "miembros de muy reciente adhesión" (VRAM, por sus siglas en inglés) no tendrían que hacer ninguna rebaja arancelaria<sup>2</sup> (ver Tabla 1). La propuesta no sugiere una tasa específica o rebaja arancelaria para los "miembros de reciente adhesión" (RAM, por sus siglas en inglés), grupo que incluye a China. Tampoco aclara cuál sería el periodo para determinar el "ingreso reciente" de países.

---

<sup>2</sup> Según otras fuentes, la propuesta deja en evidencia que si bien los países menos desarrollados no tendrían que hacer ninguna reducción, a las economías pequeñas y vulnerables y los países que se adhirieron recientemente a la OMC se les aplicaría un recorte promedio de 24% (ITCSDb). En este documento hemos preferido optar por la información de la fuente oficial (OMC)

Los países en desarrollo distintos a los EPV y VRAM aún tendrían que hacer rebajas a un mínimo de 15% de acuerdo a la propuesta de Paraguay. Estos también podrían proteger un máximo de 12% de sus líneas arancelarias de cualquier rebaja superior al mínimo requerido de 10%.

**Tabla 1** Reducción Arancelaria Propuesta por Paraguay

Rebaja Arancelaria Propuesta	Países Desarrollados	Países en Desarrollo	Nuevos Países Miembros	PMA, EPV y VRAM
Promedio	54%	36%	30%	0%
Mínimo	20%	15%	10%	0%

**Fuente:** Elaboración Propia con datos de WTO (2015b) e ICTSD (2015c).

Las rebajas arancelarias se llevarían a cabo gradualmente durante periodos de 5 años (6 fases) para los países desarrollados, y de 10 años (11 fases) para los países en desarrollo.

El documento incluye detalles como el permiso para que los países incluyan una lista de productos sensibles (o productos especiales en el caso de los PED) que tendrían un corte mínimo de 10%. También sugiere un tope de 100% y 150% en los aranceles elevados que no sería obligatorio. Además, indica recortes más profundos a los productos terminados que se encuentran en una lista por estar más protegidos que las materias primas utilizadas para hacerlos (conocida como la "progresividad arancelaria"), y un mayor acceso a mercado a través de cuotas arancelarias (donde las tarifas son más bajas o cero en las cantidades dentro de las cuotas).

## Repercusiones dentro de la OMC a la Propuesta Paraguaya

Según las repercusiones anunciadas y recopiladas por los medios, la propuesta paraguaya ha sido recibida con tantos elogios como críticas. Las repercusiones documentadas indican que el enfoque híbrido presentado por Paraguay podría garantizar la transparencia necesaria para seguir adelante con las conversaciones de acceso a mercado. Además, varios delegados acogieron con satisfacción la iniciativa de Paraguay, con uno de ellos diciendo que la propuesta podría convertirse en "una base para el acceso al mercado de seguir adelante." (ITCSD; 2015b, 2015c).

Según ITCSD (2015), otros delegados advirtieron que los países con sectores agrícolas altamente protegidos, como los miembros de la coalición G-10 de negociación, no habían reaccionado positivamente a la metodología de la propuesta.

Al mismo tiempo, algunos miembros del Grupo de Cairns de exportadores agrícolas, grupo al cual también pertenece Paraguay, expresaron su preocupación que dicha propuesta podría conducir a mejoras del acceso a los mercados sustancialmente menores que los que resultarían de las disciplinas establecidas en el borrador de 2008.

No obstante, varios países dijeron que la propuesta paraguaya había ayudado a centrar las discusiones. Los países que tienen reservas al respecto, lo hacen por dos razones: o bien piensan que la propuesta no ha sido lo suficientemente ambiciosa (por ejemplo, en el tratamiento de los aranceles extra-altos conocidos como "crestas arancelarias"), o bien que ha

sido demasiado ambiciosa (por ejemplo, en los límites de margen de maniobra para los productos sensibles o especiales) (ITCSDb, 2015).

El grupo de países que se adhirieron a la OMC después de su creación expresó que no debería haber distinción entre los que se ha unido recientemente y aquellos que se han unido anteriormente, ya que las negociaciones de adhesión dieron lugar a que los nuevos miembros cuenten con techos arancelarios inferiores al resto de los miembros. Mientras los nuevos miembros tienen un techo de 17% en promedio, los antiguos miembros de países desarrollados poseen un techo de 40% y los de países en desarrollo de 62%.

## Consideraciones Finales

Si bien las repercusiones indican que la iniciativa paraguaya no va a ser aceptada como tal, es posible que sea un instrumento válido para ser usado como punto de partida para continuar con la discusión de Acceso a Mercado de manera global. La nueva propuesta es una alternativa a las dinámicas de negociación y formulas propuestas anteriormente, y puede tener efectos muy diferentes a los esperados por los propulsores. Es por ello que las delegaciones de los miembros de la OMC han recibido estas propuestas de cambio con cierta cautela.

Sin embargo, la fórmula paraguaya ha sido vista por algunas delegaciones como una buena base para reenfocar la negociación en los temas importantes y a la metodología propuesta en general, como una buena forma para reencauzar los puntos en discusión que ya están sobre la mesa; y de esta manera avanzar más rápidamente con la agenda de negociación, bastante estancada y todavía en frágil estado, tras revivir en Bali después de 5 años de aletargamiento.

Teniendo en cuenta que la propuesta paraguaya está basada en una propuesta anterior dada a conocer solo un mes antes por uno de sus principales socios, cabe preguntarse si finalmente dicha propuesta no ha sido impulsada (sino diseñada) por algunos de sus principales socios comerciales, con intereses ofensivos similares en la negociación multilateral. No obstante, el rechazo de algunos de los miembros del Grupo Cairns podría hacer pensar que la propuesta paraguaya ha sido originada en los intereses del propio Paraguay.

En todo caso, en términos de Paraguay como agente en el contexto internacional, la presentación y repercusiones en el seno de la OMC del *non paper* paraguayo es una demostración de que el país puede acceder a un nuevo rol dentro de las negociaciones multilaterales. Un papel más proactivo en las negociaciones agrícolas globales es una buena manera de reflejar los intereses nacionales, teniendo en cuenta su creciente peso en el mercado mundial de *commodities* agrícolas.

## Bibliografía

ICTSD (2015) *Trading Powers Tussle over Shape of WTO Farm Deal*. En Revista **Bridges**, Volumen19 – Número 6.19 de febrero. Disponible en: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trading-powers-tussle-over-shape-of-wto-farm-deal>

ICTSD (2015) *WTO Farm Talks: Paraguay Tariff Cut Paper Outlines Formula, Request-Offer Approach*. En Revista **Bridges**, Volumen19 – Número 9. 12 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/wto-farm-talks-paraguay-tariff-cut-paper-outlines-formula-request-offer>

ICTSD (2015) *Negociaciones agrícolas en la OMC: Paraguay presenta propuesta*. En Revista Puentes, 18 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/negociaciones-agr%C3%ADcolas-en-la-omc-paraguay-presenta-propuesta>

ICTSD (2015) *WTO Negotiations: New Papers Open Old Rifts on Food, Farming*. En Revista **Bridges**. Volumen 19 – Número 11. 26 de Marzo de 2015. Disponible en: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/wto-negotiations-new-papers-open-old-rifts-on-food-farming>

Moreira, Assis (2015) *Argentina propõe novo formato para acordo na Rodada Doha da OMC*. En Revista **Valor Econômico**, 4 de Marzo de 2015. Disponible en: <http://blogs.irb-brasilre.com.br/clipping/?p=77129>

WTO (2015) “Farm talks see more detailed discussion on new ideas, but differences remain”. Disponible en: [https://www.wto.org/french/news\\_f/news15\\_f/agng\\_20mar15\\_f.htm#somedetails](https://www.wto.org/french/news_f/news15_f/agng_20mar15_f.htm#somedetails)

WTO (2015) “La Ronda de Doha”. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/dda\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/dda_s.htm)

WTO (2014) “El Paquete de Bali y las Decisiones de Noviembre de 2014”. Disponible en [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/mc9\\_s/balipackage\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc9_s/balipackage_s.htm)

WTO, (2014) “Los trabajos de la OMC se han vuelto a encauzar” En *OMC Noticias 2014*. 27 de Noviembre de 2014. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/news14\\_s/gc\\_rpt\\_27nov14\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/news14_s/gc_rpt_27nov14_s.htm)