

Documento de Referencia del Presidente¹**Rev.1²**AYUDA ALIMENTARIA³**Estructura para el debate*****Introducción***

En la Decisión del Consejo General de 1º de agosto de 2004, el Marco Acordado, los Miembros acordaron que el objetivo de las disciplinas sobre la ayuda alimentaria es evitar el desplazamiento del comercio. Además, en la Sexta Conferencia Ministerial de Hong Kong los Ministros reafirmaron su compromiso de mantener un nivel adecuado de ayuda alimentaria, de tener en cuenta los intereses de los países receptores de la ayuda alimentaria y de asegurar que las disciplinas enunciadas a continuación no impidan involuntariamente el suministro de ayuda alimentaria para hacer frente a las situaciones de urgencia.

Disposiciones generales

1. No obstante las disposiciones del Acuerdo sobre la Agricultura, los Miembros se asegurarán de que todas las operaciones de ayuda alimentaria se ajusten a las disposiciones siguientes:
 - i) estarán impulsadas por las necesidades y tendrán como resultado un consumo adicional;
 - ii) la ayuda se suministrará en forma de donación [total];
 - iii) no estarán vinculadas directa ni indirectamente a las exportaciones comerciales de productos agropecuarios o de otros bienes y servicios;
 - iv) no estarán vinculadas a objetivos de desarrollo de mercados de los Miembros donantes; y
 - v) la ayuda no se reexportará, salvo en una situación de urgencia cuando ello sea parte integrante de una operación de ayuda alimentaria iniciada por un organismo especializado de las Naciones Unidas.

¹ Los títulos utilizados en el presente Documento de Referencia son sólo indicativos.

² El presente documento es una revisión del Documento de Referencia del Presidente, distribuido el 11 de abril de 2006 como documento sin signatura N° 2743.

³ En el párrafo 4 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura se hace referencia a la ayuda alimentaria internacional.

2. Al suministrar ayuda alimentaria, los Miembros donantes tendrán plenamente en cuenta las condiciones del mercado local de los mismos productos o de productos sustitutivos, y se les insta a que en la medida de lo posible adquieran la ayuda alimentaria de fuentes locales o regionales.

Como señalé en mi anterior Documento de Referencia sobre ayuda alimentaria, se ha planteado la cuestión de las disposiciones generales y se ha mostrado la voluntad de examinar esta posibilidad, de manera que cualesquiera disciplinas generales que se apliquen no obstaculicen el suministro de ayuda alimentaria en situaciones de urgencia. Aunque en algunas propuestas se ha sugerido que no se apliquen condiciones a la ayuda alimentaria de urgencia suministrada en el marco del compartimento seguro, se ha mencionado, por ejemplo, que la ayuda alimentaria debería estar impulsada por las necesidades y no ser reexportada salvo en determinadas condiciones. Por lo tanto, parece haber cierto deseo de aplicar algunas condiciones básicas a todas las operaciones de ayuda alimentaria, incluida la ayuda alimentaria suministrada en el marco del compartimento seguro. La cuestión es si se debería aplicar la totalidad o parte de las condiciones enumeradas en el párrafo 1, u otras condiciones además de ellas, y si esas disposiciones obstaculizarían el suministro de ayuda alimentaria.

Parece que se acepta en general que la ayuda "en efectivo" debería permitirse siempre en las mismas condiciones que en las que se proporcionaría para la ayuda alimentaria dentro del compartimento seguro. No obstante, ello presenta una peculiaridad dado que, desde el punto de vista técnico, el compartimento seguro está previsto para situaciones de urgencia. Pero esto, en mi opinión, es una cuestión más formal. La cuestión operativa importante es que la ayuda en efectivo también debería estar sujeta a otras condiciones de funcionamiento. Dejando eso claro, me parece estructuralmente razonable incluirla en el compartimento seguro con una indicación de esa condición.

Al parecer no existe disenso, al menos en situaciones que no son de urgencia, respecto de la conveniencia de que los Miembros donantes tomen en consideración en sus suministros de ayuda alimentaria las condiciones imperantes en el mercado, incluida la posible repercusión sobre los productos sustitutivos y, cuando sea factible, obtengan sus donaciones de ayuda alimentaria de fuentes locales o regionales. La cuestión es si dichas disposiciones también deberían aplicarse a situaciones de urgencia. Pienso en que, especialmente en el caso de la ayuda alimentaria en efectivo, los productos deben ser adquiridos en alguna parte. Por lo tanto, ¿tiene sentido que en las situaciones de urgencia y que no son de urgencia se inste a los donantes a adquirir sus productos de fuentes locales o regionales?

Compartimento seguro para la ayuda alimentaria de urgencia

3. Para asegurar que no haya impedimentos involuntarios al suministro de la ayuda alimentaria necesaria para hacer frente a una situación de urgencia humanitaria, incluidos los desastres naturales o provocados por el hombre, las malas cosechas o las crisis humanitarias, las operaciones de ayuda alimentaria en especie estarán exentas de las disposiciones de los párrafos [1,] 7 y 8, cuando tal ayuda se suministre en respuesta a un llamamiento de urgencia de:

- i) un organismo pertinente de las Naciones Unidas, como por ejemplo el Programa Mundial de Alimentos, el Procedimiento de llamamientos unificados de las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, otra organización humanitaria intergubernamental internacional o regional pertinente; o
- ii) un gobierno receptor, una organización no gubernamental o una entidad benéfica privada que trabajen en colaboración con un organismo humanitario internacional pertinente a que se hace referencia en el apartado i) del párrafo 3.

4. Se presumirá que la ayuda alimentaria, suministrada en forma de donaciones monetarias directas (es decir, ayuda en efectivo) y de conformidad con las demás disposiciones pertinentes del presente Acuerdo [referencia precisa cuando se defina], está en conformidad con el Acuerdo sobre la Agricultura y por ende incluida en el compartimento seguro.

5. Se reconoce que puede haber circunstancias excepcionales en las que la necesidad de ayuda alimentaria es tan urgente que esperar a que se realice un llamamiento con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 i) o ii) daría lugar a retrasos indebidos en el suministro de esa ayuda. La ayuda alimentaria en especie suministrada en respuesta a una petición ministerial urgente en dichas circunstancias excepcionales no estará exenta de las disposiciones antes mencionadas. No obstante, en ese caso, tanto el país donante como el gobierno beneficiario presentarán una notificación al Comité de Agricultura, que examinará el caso específico de que se trata en un plazo de [...] días y recomendará (*por elaborar*).

6. El suministro de ayuda alimentaria en especie de conformidad con los párrafos 3 ó 5 podrá realizarse mientras sea necesario sobre la base de una evaluación de la persistencia de la necesidad de dicha ayuda como resultado de la situación de urgencia inicial. La evaluación de la persistencia de verdaderas necesidades alimentarias será llevada a cabo por (*por elaborar*).

Tengo la impresión de que ahora estamos muy cerca de finalizar la cuestión de quién puede hacer un llamamiento de activación para la ayuda alimentaria en especie que se suministraría en el marco del compartimento seguro. Según se desprende de los recientes debates mantenidos sobre esta cuestión, parece que la inmensa mayoría del apoyo se destina a una activación "multilateral". Dicho esto, hay algunos Miembros a los que aún les atrae la idea de contar con una definición explícita de lo que constituiría una situación de urgencia. Pero a mi entender, si convenimos en que determinados "organismos multilaterales o internacionales" están en mejores condiciones para determinar y evaluar una situación de urgencia sobre la base de sus propios conocimientos, competencia técnica y normas, ¿cuál es la ventaja de que la OMC trate de determinar cuándo se da una situación de urgencia? ¿Supondría esto simplemente abarcar la competencia técnica de los distintos organismos pertinentes y/o, posiblemente limitar algunas de sus actividades?

Además, una cuestión que queda pendiente es la función que desempeñarían, en su caso, las organizaciones humanitarias no gubernamentales y los propios gobiernos receptores. Durante el último debate mantenido sobre esta cuestión no detecté una firme convicción de que las organizaciones humanitarias no gubernamentales o los gobiernos receptores que trabajan en colaboración con interlocutores "multilaterales" pertinentes plantearían un problema. De hecho, ya existe una colaboración entre organismos intergubernamentales y ONG, en particular con respecto a algunas vías "multilaterales" de activación que según los Miembros deberían constituir la base para una activación. Por ello, si ya existe dicha colaboración, ¿dónde radica el problema de prever dicha colaboración? Si a los Miembros les preocupa esa colaboración, ¿por qué estamos dispuestos a encomendar la activación de una urgencia a determinados "organismos multilaterales" pero no de confiar en ellos cuando trabajan en colaboración con una organización humanitaria no gubernamental?

Una cuestión que efectivamente presenta un problema potencial relacionado con una activación multilateral, y que ha sido planteada en las negociaciones, es la cuestión del tiempo. Para cumplir el mandato que los Ministros nos encomendaron en Hong Kong, en el sentido de que el compartimento seguro asegurará que no haya impedimentos involuntarios para hacer frente a las situaciones de urgencia, tenemos que reconocer que pueden surgir situaciones en las que se produzca una demora en el inicio de un llamamiento multilateral que dé lugar a retrasos indebidos en el suministro de la ayuda alimentaria necesaria. Por lo tanto, es importante prever esas circunstancias excepcionales haciéndonos cargo al mismo tiempo de no crear involuntariamente una escapatoria, lo cual constituye un motivo de preocupación para algunos Miembros. A fin de ofrecer cierta tranquilidad en el sentido de que no se hará un uso abusivo de esas disposiciones, en los casos en los

que se está suministrando ayuda alimentaria en el entendimiento de que se declarará una situación de urgencia, podría concebirse un procedimiento de notificación y examen.

Con respecto a la duración de una urgencia, tengo la sensación de que estamos reduciendo lentamente las diferencias que aún existen. Hay un firme apoyo a la idea de que la OMC no debería imponer períodos de duración arbitrarios durante los que se permitiría la ayuda alimentaria en especie en el marco del compartimento seguro. Esto no quiere decir que hayamos alcanzado una convergencia total sobre esta cuestión. Tal como lo indiqué en mi anterior Documento de Referencia, sigo pensando que parece intrínsecamente improbable que pueda considerarse que la OMC, como Organización orientada al comercio, pueda comprender mejor cuándo ha finalizado una urgencia (incluso antes de que ésta se produzca) que los organismos internacionales pertinentes que trabajan sobre el terreno. Dicho esto, creo que los Miembros no pretenden limitar de manera absoluta la duración de una urgencia, sino que desean asegurarse de que la ayuda alimentaria en especie prestada al amparo del compartimento seguro se suministre sólo mientras sea verdaderamente necesaria. Además, no creo que los propios organismos humanitarios internacionales quieran proporcionar ayuda alimentaria durante un período que exceda del necesario. En consecuencia, para garantizar que no haya impedimentos para hacer frente a situaciones de urgencia, si estamos de acuerdo en la legitimidad de las organizaciones pertinentes para declarar una urgencia, ¿qué es lo que nos preocupa respecto de sus operaciones de ayuda alimentaria y técnicas de evaluación de las necesidades en el sentido de que si nos apoyamos en sus evaluaciones (si esto es lo que se acuerda) se podría crear una escapatoria? Como señalé en mi anterior Documento de Referencia, una opción o variante a la de basarse exclusivamente en una evaluación realizada por los órganos internacionales competentes sería solicitar su asesoramiento en cuanto a la posible prolongación de una situación de urgencia.

Disciplinas sobre la ayuda alimentaria en situaciones que no son de urgencia

7. La ayuda alimentaria en especie suministrada en situaciones distintas de las definidas en los párrafos 3, 5 y 6 *supra* se ajustará a las siguientes disposiciones, además de las enumeradas en el párrafo 1:

- (i) se basará en una evaluación de las necesidades (*por desarrollar*);
- ii) se dirigirá a un grupo de población identificado como vulnerable; y
- iii) se suministrará para atender a objetivos específicos de desarrollo o necesidades nutricionales.]

O

[se eliminará gradualmente a lo largo del período de aplicación].

8. La monetización de la ayuda alimentaria en especie deberá [estar sujeta a disciplinas que se acordarán] [eliminarse gradualmente a lo largo del período de aplicación].

9. Se considerará que la ayuda alimentaria suministrada de conformidad con las disposiciones de los párrafos 1, 7 y 8 no causa un desplazamiento del comercio y por consiguiente que no constituye una elusión de los compromisos de los Miembros en materia de subvenciones a la exportación.

Aparentemente, en este punto la cuestión de las disciplinas aplicables a las situaciones que no son de urgencia es la esfera de mayor divergencia entre los Miembros. La Declaración Ministerial de Hong Kong deja claro que debemos acordar disciplinas efectivas sobre la ayuda alimentaria en especie, la monetización y las reexportaciones. De estas tres cuestiones, creo que las disciplinas sobre las reexportaciones son la esfera en que más cerca estamos de un acuerdo. Por esta razón he incluido esta cuestión en el párrafo 1 v), ya que parece haber un acuerdo general para

prohibir la reexportación excepto en situaciones de urgencia y cuando sea parte integrante de una operación de ayuda alimentaria iniciada por un organismo especializado de las Naciones Unidas.

Con respecto a la ayuda alimentaria en especie y la monetización, parecen existir dos posturas muy enfrentadas entre los Miembros. Una opinión es que tanto la ayuda alimentaria en especie como la monetización deberían seguir autorizándose, a reserva de que se cumplan determinadas condiciones, mientras que la otra opinión es que ambas deberían eliminarse gradualmente a lo largo del período de aplicación. En este último caso, esas operaciones serían sustituidas por contribuciones basadas en efectivo no vinculadas. Está claro que son necesarios debates adicionales sobre ambas cuestiones para salvar las diferencias.

La eliminación gradual de la ayuda alimentaria en especie plantea una cuestión relacionada con el compromiso de los Miembros de mantener un nivel adecuado de ayuda alimentaria, según lo acordado por los Ministros en Hong Kong. La cuestión es la capacidad de los países en desarrollo que actualmente están en condiciones de facilitar productos básicos en especie, pero no estarían necesariamente en condiciones de proporcionar una contribución en efectivo equivalente debido a limitaciones fiscales. Si los Miembros desean explorar esta opción de la eliminación gradual, puede resultar necesario considerar qué disposiciones en materia de trato especial y diferenciado, en su caso, serían apropiadas.

Otros asuntos

10. Procedimientos de notificación, consulta, supervisión y transparencia (*por desarrollar*).
11. Escalonamiento de compromisos para asegurar la supresión paralela de toda forma de subvenciones a la exportación (*por desarrollar*).

La cuestión de los procedimientos de notificación, supervisión y vigilancia, etc., es una esfera importante de las disciplinas sobre ayuda alimentaria a la que los Miembros deben dedicar mayor consideración.

Por lo que respecta al escalonamiento de compromisos, también se trata de una esfera importante para asegurar la supresión gradual paralela de toda forma de subvenciones a la exportación. Sin embargo creo que, como han señalado algunos Miembros, es mejor dejar esta cuestión de lado hasta que hayamos finalizado las disposiciones y disciplinas que deben acordarse y determinar entonces la mejor forma de asegurar el pleno paralelismo de los compromisos.
